

БЕЗБЕДНОСТ



ЧАСОПИС МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД
Година LIV

3
2012

БЕЗБЕДНОСТ



ТЕОРИЈСКО СТРУЧНИ ЧАСОПИС

МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

UDK 343+351.74./75(05)
YU ISSN 0409-2953

БЕОГРАД
Година LIV

3
2012

БЕЗБЕДНОСТ
Часопис Министарства унутрашњих послова
Републике Србије

УРЕДНИШТВО

Др **Бобан Милојковић**, редовни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др **Жељко Никач**, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др **Саша Мијалковић**, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др **Дарко Маринковић**, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др **Горан Илић**, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду
Др **Миливој Донсај**, ванредни професор Факултета спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду
Др **Миле Шикман**, начелник Управе за полицијско образовање Министарства унутрашњих послова Републике Српске
Др **Владимир Урошевић**, послови сузбијања електронског криминала у Служби за борбу против организованог криминала Управе криминалистичке полиције МУП-а РС
Мр **Зоран Голубовић**, послови безбедности и законитости у Бироу директора полиције МУП-а РС
Др **Жељко Нинчић**, заменик начелника Одељења за посебне акције, интервентне јединице полиције, одбрамбене припреме и састав помоћне полиције у Управи полиције МУП-а РС
Мр **Славиша Ђукановић**, заменик начелника Управе за аналитику МУП-а РС
Мр **Божидар Оташевић**, заменик начелника Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС
Мр **Снежана Нововић**, унапређење организације и функционисања стручног оспособљавања и усавршавања у Управи за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС
Мр **Милан Клисарић**, самостални извршилац за обуку из области полицијског менаџмента у Управи за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС
Небојша Пурић, заменик начелника Одељења за границу Управе граничне полиције МУП-а РС

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

Проф. др **Дарко Маринковић**

УРЕДНИК

Јасмина Владисављевић

ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА

Милена Јовановић

ЛЕКТОР ЗА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК

Весна Анђелић-Николецић

АДРЕСА УРЕДНИШТВА

Булевар Зорана Ђинђића 104
телефон: 011/3148-734, 3148-739
телефакс: 011/3148-749
е-mail: upobr@mup.gov.rs

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРИ ПУТА ГОДИШЊЕ

ТИРАЖ: 1.000 примерака

ШТАМПА: ГРАФОЛИК

Београд, Војводе Степе 375

PDF верзија часописа доступна је на адресама:

<http://www.mup.gov.rs/>

<http://prezentacije.mup.gov.rs/upravazaobrazovanje/bezbednost.html>

САДРЖАЈ

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Проф. др Зоран СТОЈАНОВИЋ
Проф. др Драгана КОЛАРИЋ 7 НОВА РЕШЕЊА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНИКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
- Билјана СТОЈКОВИЋ, МА 33 SECURITY ASPECTS OF NATIONAL DEVELOPMENT STRATEGY OF THE REPUBLIC OF SERBIA
- Мр Биљана СТОЈКОВИЋ 48 БЕЗБЕДНОСНИ АСПЕКТИ НАЦИОНАЛНЕ СТРАТЕГИЈЕ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (на српском)
- Раша ДИМИТРИЈЕВИЋ
Марко ВУКОВИЋ
Немања ЋОПИЋ
Проф. др Миливој ДОПСАЈ 62 СТРУКТУРНИ ПОКАЗАТЕЉИ КОМПОНЕНТИ МАСНОГ ТКИВА КОД СТУДЕНТКИЊА КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКЕ АКАДЕМИЈЕ

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Проф. др Лазар ПЕТРОВИЋ
Стеван СИНКОВСКИ 86 КОРПОРАТИВНА БЕЗБЕДНОСТ – ОСНОВЕ ЗАШТИТЕ БИЗНИСА И ПРЕДУЗЕТНИШТВА
- Проф. др Драган ВАСИЉЕВИЋ 110 УПРАВНА ИНСПЕКЦИЈА – ОРГАНИЗАЦИЈА, ПОСЛОВИ И ПОСТУПАК РАДА
- Др Тијана ШУРЛАН 121 ПРАВНИ СТАТУС И ЗАШТИТА ДЕЦЕ У ОРУЖАНИМ СУКОБИМА – НОВЕ ТЕНДЕНЦИЈЕ
- Доц. др Ненад МИЛИЋ 138 МАПИРАЊЕ КРИМИНАЛА У ФУНКЦИЈИ УНАПРЕЂЕЊА ПАРТНЕРСКИХ ОДНОСА ПОЛИЦИЈЕ И ЗАЈЕДНИЦЕ
- Доц. др Јасмина ГАЧИЋ
Др Прода ШЕЋЕРОВ 160 РЕСУРСИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ЗАШТИТИ КРИТИЧНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ ОД ТЕРОРИСТИЧКИХ ПРЕТЊИ
- Др Драгиша СТАНИШИЋ 179 ОДНОСИ С ЈАВНОШЋУ НА ПРИМЈЕРУ ПОЛИЦИЈСКИХ АГЕНЦИЈА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ
- Др Радосав РИСИМОВИЋ 200 КРАЈЊА НУЖДА У НЕМАЧКОМ ПРАВУ
- Доц. др Елдан МУЈАНОВИЋ
Доц. др Ирма ДЕЉКИЋ 216 ПРЕВЕНЦИЈА КРАЂА МОТОРНИХ ВОЗИЛА: УЛОГА ЈАВНО-ПРИВАТНОГ ПАРТНЕРСТВА
- Мр Милан КЛИСАРИЋ 232 ПРЕСКРИПТИВНА ГРУПА МОДЕЛА СТРАТЕШКОГ ПЛАНИРАЊА У ЈАВНОМ СЕКТОРУ

СТРУЧНИ РАДОВИ

- Frank D. Stolt, MA **257** WEITERBILDUNGSMODELL
„BRANDERMITTLUNGEN“ FÜR
KRIMINALBEAMTE BEI DER
KRIMINALPOLIZEI IN RHEINLAND-PFALZ
- Mr Frank D. STOLT **278** МОДЕЛ УСАВРШАВАЊА У ОБЛАСТИ
ИСТРАЖИВАЊА ПОЖАРА ЗА СЛУЖБЕНИКЕ
КРИМИНАЛИСТИЧКЕ ПОЛИЦИЈЕ
ПОКРАЈИНЕ РАЈНА-ПАЛАТИНАТ
(RHEINLAND-PFALZ) (на српском)
- Mr Саша МАРКОВИЋ **294** ПРОБЛЕМИ СА КОЈИМА СЕ СРЕЂЕ ОРГАН
УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА КАО СТРАНКА У
ПРЕКРШАЈНОМ ПОСТУПКУ
- Др Предраг ЂИКАНОВИЋ **313** ЕЛЕКТРОНСКА УСЛУГА ИЗДАВАЊА
Душко СИВЧЕВИЋ РЕГИСТРАЦИОНЕ НАЛЕПНИЦЕ
КОРИШЋЕЊЕМ ПОРТАЛА еУПРАВА
- Миленко БОЖОВИЋ **335** МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ ПОЛИЦИЈСКОГ
ПОСТУПАЊА И ПРИМЕНЕ ПОЛИЦИЈСКИХ
ОВЛАШЋЕЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ
- Весна НИКОЛИЋ **350** РАДНОПРАВНИ ПОЛОЖАЈ
ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА
- Mr Драган М. ЦВЕТКОВИЋ **365** МОГУЋНОСТИ ПРОЦЕНЕ ОБИМА
ПРАЊА НОВЦА

ИЗ СТРАНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

- Meijer E. H. **380** ОТКРИВАЊЕ НАМЕРЕ ЗА ИЗВРШЕЊЕ
Verschuere B. КРИВИЧНОГ ДЕЛА ТЕСТОМ НА
Merckelbach H. ПРИКРИВЕНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

ПРИКАЗИ

- Проф. др Дарко МАРИНКОВИЋ **388** Зоран Ђурђевић, Даг Коларевић,
Звонимир Ивановић, Бобан Милојковић
КРИМИНАЛИСТИЧКО ПРОФИЛИСАЊЕ
- Дијана ПЕТРОВИЋ **394** Бранислав Божовић
УПРАВА И УПРАВНИЦИ ГРАДА
БЕОГРАДА (1839–1944)
- 398** РАДОВИ ОБЈАВЉЕНИ У ЧАСОПИСУ
БЕЗБЕДНОСТ У 2012. ГОДИНИ

CONTENTS

ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

- Zoram STOJANOVIĆ, LLd
Dragana KOLARIĆ, LLd **7** NEW SOLUTIONS IN THE CRIMINAL CODE
OF THE REPUBLIC OF SERBIA
- Biljana STOJKOVIC, MA **33** SECURITY ASPECTS OF NATIONAL
DEVELOPMENT STRATEGY OF THE REPUBLIC
OF SERBIA
- Biljana STOJKOVIC, MA **48** SECURITY ASPECTS OF NATIONAL
DEVELOPMENT STRATEGY OF THE REPUBLIC
OF SERBIA (in serbian)
- Raša DIMITRIJEVIĆ **62** STRUCTURAL INDICATORS OF FAT
Marko VUKOVIĆ
Nemanja ČOPIĆ
Milivoj DOPSAJ, PhD MASS COMPONENTS IN ACADEMY OF
CRIMINALISTIC AND POLICE STUDIES
FEMALE STUDENTS

REVIEW SCIENTIFIC PAPERS

- Lazar PETROVIĆ, PhD **86** CORPORATE SECURITY - THE BASICS
Stevan SINKOVSKI OF PROTECTING BUSINESSES AND
ENTREPRENEURSHIP
- Dragan VASILJEVIĆ, LLd **110** ADMINISTRATIVE INSPECTION -
ORGANIZATION, ACTIVITIES,
AND WORKING PROCEDURE
- Tijana ŠURLAN, LLd **121** LEGAL STATUS AND PROTECTION OF
CHILDREN IN ARMED CONFLICTS – NEW
TENDENCIES
- Nenad MILIĆ, LLd **138** CRIME MAPPING AND POLICE-COMMUNITY
PARTNERSHIP IMPROVEMENT
- Jasmina GAČIĆ, PhD **160** THE RESOURCES OF REPUBLIC SERBIA IN
Proda ŠEĆEROV, PhD PROTECTING CRITICAL INFRASTRUCTURE
AGAINST TERRORIST THREATS
- Dragiša STANIŠIĆ, PhD **179** PUBLIC RELATIONS ON THE EXAMPLE OF
POLICE IN BOSNIA AND HERZEGOVINA
- Radosav RISIMOVIĆ, LLd **200** NECESSITY IN GERMAN CRIMINAL LAW
- Eldan MUJANOVIĆ, PhD **216** PREVENTION OF MOTOR VEHICLE THEFT:
Irma DELJKIĆ, PhD THE ROLE OF PUBLIC - PRIVATE
PARTNERSHIP
- Milan KLISARIĆ, MA **232** PRESCRIPTIVE GROUP OF STRATEGIC
PLANNING MODELS IN THE PUBLIC SECTOR

PROFESSIONAL REPORTS

- Frank D. Stolt, MA **257** WEITERBILDUNGSMODELL
„BRANDERMITTLUNGEN“ FÜR
KRIMINALBEAMTE BEI DER
KRIMINALPOLIZEI IN RHEINLAND-PFALZ
- Frank D. Stolt, MA **278** THE DEVELOPMENT MODEL IN THE FIELD OF
FIRE RESEARCH DESIGNED FOR CRIMINAL
POLICE OFFICERS IN THE STATE OF
RHEINLAND-PFALZ (in serbian)
- Saša MARKOVIĆ, LL.M. **294** THE PROBLEMS FACING THE LAW
ENFORCEMENT AUTHORITY AS A PARTY
IN THE MISDEMEANOR PROCEDURE
- Predrag ĐIKANOVIĆ, PhD **313** ELECTRONIC SERVICE FOR THE ISSUE OF
Duško SIVČEVIĆ REGISTRARION STICKERS BY USING
eGOVERNMENT PORTAL
- Milenko BOŽOVIĆ **335** INTERNATIONAL STANDARDS FOR POLICE
PROCEEDINGS AND USING POLICE POWERS
AND THEIR POSITIVE LEGAL FOUNDATION IN
THE REPUBLIC OF SERBIA
- Vesna NIKOLIĆ **350** EQUALITY OF POLICE OFFICERS
- Dragan M. CVETKOVIĆ, MA **365** POSSIBILITIES OF EVALUATING THE EXTENT
OF MONEY LAUNDERING

FROM FOREIGN LITERATURE

- Meijer E. H., **380** DETECTING CRIMINAL INTENT WITH THE
Verschuere B., CONCEALED INFORMATION TEST
Merckelbach H.

REVIEWS

- Darko MARINKOVIĆ **388** Zoran Đurđević, Dag Kolarević,
Zvonimir Ivanović, Boban Milojković
CRIMINAL PROFILING
- Dijana PETROVIĆ **394** Branislav Božović
THE GOVERNMENT AND MAYORS OF THE
CITY OF BELGRADE (1839–1944)
- 398** PAPERS PUBLISHED IN MAGAZINE
SECURITY IN YEAR 2012

Проф. др Зоран СТОЈАНОВИЋ
Правни факултет Универзитета у Београду
Проф. др Драгана КОЛАРИЋ
Криминалистичко-полицијска академија Београд

UDK – 343.21(497.11)(094.5)
Оригинални научни рад
Примљено: 14.11.2012.

Нова решења у Кривичном законнику Републике Србије

Апстракт: У раду се разматрају нова решења у Кривичном законнику Србије усвојена доношењем Закона о изменама и допунама Кривичног законика 24. децембра 2012. године (Службени гласник РС, бр. 121/2012). Аутори анализирају већи број питања која су била предмет измена и допуна са посебним нагласком на нова решења у Општем делу и то у погледу: кућног затвора, условног отпуста, одмеравања казне за кривична дела учињена из мржње, продуженог кривичног дела и забране приближавања и комуникације са оштећеним. С обзиром на обим и актуелност обраде, у Посебном делу су издвојене неке новине као што су декриминализација клевете, раздвајање злоупотребе положаја одговорног и службеног лица, кривична дела тероризма, као и интервенције у вези са Греко препорукама.¹ На крају, и поред одређених критичких примедба које се могу упутити неким решењима, аутори оцењују да извршене измене и допуне КЗ значе даље усавршавање кривичног законодавства Србије.

Кључне речи: Кривични законик, кућни затвор, условни отпуст, злочин из мржње, ублажавања казне, клевета, злоупотреба службеног положаја, јавна набавка, тероризам.

Уводне напомене

Недавно донети Закон о изменама и допунама Кривичног законика резултат је, пре свега, потребе прилагођавања међународним обавезама које је Србија преузела ратификацијом појединих међународних уговора. Његовим ступањем на снагу требало је да буду отклоњене и извесне недоследности и пропусти који су учињени изменама кривичног законодавства 2009. године, али је то само делимично учињено јер су за то

¹ Овај рад је резултат реализовања два научноистраживачка пројекта Министарства за науку и технолошки развој Републике Србије који се воде под бројем 179045 и III47015, и пројекта Правног факултета у Београду „Развој правног система Србије и хармонизација са правом ЕУ“.

потребни озбиљнији захвати у законски текст, што је остављено за неку свеобухватнију реформу. Поред конвенција, регионалних и међународних, од посебног значаја су Директиве ЕУ и Оквирне одлуке Савета ЕУ. За Србију као државу која настоји да што пре постане пуноправни члан Европске уније од изузетне је важности да прати активности ЕУ и њених чланица на подручју сузбијања криминалитета. Најкорисније би било за сваку државу, па и нашу, да изврши ревизију појединих инкриминација у свом кривичном законодавству, али тако да покрије области које су међународни споразуми сматрали вредним укључивања у национално кривично право. Ту треба изабрати пут који ће водити рачуна о домаћем правном систему, нашој правној терминологији, општим начелима и институтима кривичног права. То је тежи, али адекватнији пут имплементације норми међународног права (Стојановић, 2005).

Инкриминисана су и поједина понашања чији основ прописивања нису међународне обавезе него су везана за наше лоше искуство (Таћевић, 2011). Потом, уважене су примедбе које је *Greco* поставио у односу на *Кривични законик*.² Решена је дилема која се односила на кривично дело злоупотребе службеног положаја и примедбе Европског парламента.³

У кривичноправној области извршена је темељна реформа 2005. године и донет нов *Кривични законик* (Службени гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009. и 111/2009). Након скоро деценијског напора Србија је осавременила своје кривично право (Ристивојевић, 2012). Исти је два пута мењан и допуњаван. Могло би се констатовати да су оба *Закона о изменама и допунама Кривичног законика* из 2009. године⁴, приближно процењујући, имала трећину смислених одредби, једну трећину потпуно непотребних и сувишних одредби (међу којима су и оне којима се „кварио“ постојећи текст КЗ) и једну трећину одредби које су углавном усмерене на термилошко усклађивање појединих чланова услед промене државноправног положаја Републике Србије. Дobar део измена и допуна се односио на прописивање строжих казни (код око једне трећине кривичних дела), иако и до тада КЗ Србије никако није спадао у кривична законодавства са благим прописаним казнама. О томе се може дискутовати, иако је још од Бекарије познато да извесност у примени казне, а не њихова строгост, делује генерално превентивно. Међутим, у том настојању направљене су диспропорције у погледу про-

² Groupe of States against corruption, Third Evaluation Round, *Evaluation Report on the Republic of Serbia-Incriminations* (ETS 173 and 191, GPC 2), Adopted by Greco at its 48 th Plenary Meeting (Strasbourg, 27 September – 1 October 2010).

³ *European Parliament resolution of 29 March 2012 on the European integration process of Serbia* (2011&2886(RSP)).

⁴ Уствари, онај који је уследио само неколико месеци после првог, знатно је мањег обима а и сам представља делимично признање оних који су припремали измене и допуне да је ЗИД КЗ из септембра 2009. садржао низ пропуста.

писаних казни код појединих кривичних дела.⁵ Нов *Закон о изменама и допунама Кривичног законика* усвојен је 24. децембра 2012. године.⁶ Очекивања научне јавности су била велика у погледу приступа изради и усвајању ЗИД КЗ-а, али је на моменат пробуђена нада доведена у питање задржавањем члана 57, става 2, а нарочито аргументацијом која је у вези са тим била истицана у Народној скупштини.

У анализи која следи биће више речи о одредбама *Закона* које се одnose на област Општег дела КЗ-а, и то о решењу кућног затвора, условног отпуста, као и новој околности за одмеравање казне за кривична дела учињена из мржње. Осврнућемо се и на измене које се односе на област Посебног дела КЗ-а, и то на раздвајање злоупотребе положаја одговорног и службеног лица, декриминализацију клевете, кривична дела тероризма и Греко препоруке.

Поред ових измена груписаних у поменуто сегменте, поменућемо и остале измене и допуне, на пример, у погледу продуженог кривичног дела; мере безбедности забране приближавања и комуникације са оштећеним; члана 112 где се мења значење израза службено лице, одговорно лице, страном службено лице и опојне дроге; нових инкриминација као што су: договарање исхода такмичења (члан 208б), злоупотреба у вези са јавном набавком (члан 234а), омогућавање злоупотребе остваривања права азила у иностраној држави (члан 350а); измене следећих инкриминација: угрожавање сигурности (члан 138), неуплаћивање пореза по одбитку (члан 229а), фалсификовање знакова, односно државних жигова за обележавање робе, мерила и предмета од драгоцених метала (члан 245), омогућавање уживања опојних дрога (члан 247), спречавање и ометање доказивања (члан 336) и трговина људима (члан 388).

Измене у Општем делу Кривичног законика Републике Србије

Измене у општем делу *Кривичног законика Републике Србије* могу се сврстати у неколико група. Прву групу измена и допуна чине решења која раније нису била предвиђена у кривичном законодавству. У том правцу важну новину представља посебна околност за одмеравање казне за кривична дела учињена из мржње. У другој групи су измене и допуне које представљају резултат потребе прецизирања појединих одредби које су биле обухваћене изменама и допунама из 2009. године и које су доводиле до недоумица у њиховој примени. То су одредбе које се односе на: кућни

⁵ Две су исправљене управо усвојеним ЗИД КЗ: код кривичног дела недозвољених полних радњи и код трговине људима (Николић, 2012). У вези са прописивањем казне и кажњавањем исправљена је и аномалија да се може ослободити од казне организатор групе или организоване криминалне групе, а не може њен припадник (под одређеним условима).

⁶ У даљем тексту ЗИД КЗ.

затвор, условни отпуст и меру безбедности забране приближавања или комуникације са оштећеним. Затим, одређене интервенције су нужне и због усклађивања са другим законима који садрже појмове од значаја за прописивање кривичних дела. Рецимо, измене и допуне члана 112 *Кривичног законика* који одређује изразе који се употребљавају у законнику.

Овом приликом не можемо а да се не осврнемо и на одредбу члана 7, став 1 Предлога ЗИД КЗ-а који је упућен Народној скупштини, којом је требало брисати апсолутну забрану ублажавања казне за нека кривична дела⁷, што се, међутим, није догодило. Прихватањем амандмана, члан 57, став 2 је задржан иако је та одредба јединственим ставом стручне јавности проглашена неприхватљивом.⁸

ЗИД КЗ из 2009. године уводи нови модалитет извршења казне затвора, тзв. кућни затвор. Наиме, према старом решењу, осуђеном којем је изречена казна затвора до једне године, суд може одредити да се ова казна изврши на тај начин што осуђени не сме напуштати просторије у којим станује (осим у случајевима које дозвољава ЗИКС). Приликом одређивања извршења казне кућног затвора суд ће водити рачуна о техничким могућностима извршења, као и о другим околностима. Овим одредбама се нису прописивале неке посебне околности или критеријуми који би били смерница суду за избор ове казне. Уместо тога, закон је као критеријум за избор ове казне на прво место стављао техничке могућности за њено извршење. Дакле, опредељујући критеријум приликом одлучивања је да ли постоји опрема за електронски надзор или не, што је неприхватљиво, јер би то значило да ако државни орган има техничке могућности суд ће изрећи ову казну, а уколико нема неће (Ристивојевић, 2012). Такође, претходном одредбом није било прецизирано ко ће одлучивати о томе да се казна затвора извршава у просторијама у којима учинилац станује јер је стајало „осуђеном којем је изречена казна затвора до једне године, суд може одредити да...“. Зато се постављало питање који суд и у којој фази поступка је надлежан да одлучује о кућном затвору. Због проблема који су се јавили у примени ове одредбе, *Законом о изменама и допунама Закона о извршењу кривичних санкција* прецизирано је да о кућном затвору одлучује председник суда који је донео првостепену пресуду. О жалби на одлуку председника првостепеног суда одлучује председник апелационог суда. Међутим, то је било у супротности са решењем у *Кривичном законнику* које је, и поред свих нејасноћа, било недвосмислено у погледу тога да о овом модалитету казне затвора може да одлучује само суд. И

⁷ *Законом о изменама и допунама Кривичног законика* из септембра 2009. године, поред осталих, извршене су и измене по којима се казна не може ублажити за поједина кривична дела, односно њихове поједине облике. У том моменту један општи институт у кривичном праву добија ограничену примену, што може а и доводило је у судској пракси до неприхватљивих решења.

⁸ Види: Ђорђевић, Ђ., (2010). *Нова решења о ублажавању казне у КЗ Србије*, Ревизија за криминологију и кривично право, Београд, 3/2010, стр. 172; Делић, Н., (2010). *Забрана (искључење) ублажавања казне у одређеним случајевима*, *Стипен*, бр. 2/2010.

у дефиницији појма кривичне санкције наглашено је да их изриче суд након законито спроведеног поступка. Без обзира што кућни затвор формално није издвојен у засебну казну лишења слободе, јасно је и на први поглед да се она битно разликује од казне затвора која се издржава у за то намењеној установи. Зато нема оправдања да то чини председник суда, као орган судске управе, као и због тога што то повећава могућности за злоупотребе. И одредба која се односила на ситуацију када осуђени самовољно напусти просторије у којима станује је била непрецизна. Према њој, ако осуђени самовољно напусти просторије у трајању до 12 часова, суд ће одредити да остатак казне издржава у затвору, а оном ко то уради у трајању дужем од 12 часова, суд такву дужност, полазећи од језичког тумачења, нема. Без икакве потребе овде је унета чудна одредба (могуће је и да је у питању омашка) која је захтевала логичко тумачење (лат. *argumentum a minori ad maius*). Нови ЗИД КЗ у члану 3 одређује да ако учиниоцу кривичног дела изрекне казну затвора до једне године, суд може истовремено одредити да ће се она извршити тако што ће је осуђени издржавати у просторијама у којима станује уколико се, с обзиром на личност учиниоца, његов ранији живот, његово држање после учињеног дела, степен кривице и друге околности под којима је дело учинио, може очекивати да ће се и на тај начин остварити сврха кажњавања. Осуђени којем је одређено извршење казне затвора на претходни начин не сме напуштати просторије у којима станује, осим у случајевима прописаним законом који уређује извршење кривичних санкција. Уколико осуђени једном у трајању преко шест часова или два пута у трајању до шест часова самовољно напусти просторије у којима станује, суд ће одредити да остатак казне затвора издржи у заводу за извршење казне затвора.

Члан 4 ЗИД КЗ-а мења одредбу члана 46, став 1 која се односи на условни отпуст. Према ранијем решењу, осуђеног који је издржао две трећине казне затвора суд је могао условно отпустити са издржавања казне ако се у току издржавања казне тако поправио да се са основом може очекивати да ће се на слободи добро владати (Симић, 2012). У питању је била могућност која се, нарочито последњих неколико година, веома рестриктивно примењивала. Према новој одредби, за претежни број кривичних дела уведен је, уместо факултативног, обавезан условни отпуст у случају да су испуњени законски услови. Сада је то право осуђеног. То је у складу са праксом у европским земљама у којима се скоро по аутоматизму одобрава условни отпуст. С обзиром на то да је код нас у пракси у последње време неосновано дошло до значајног сужавања примене овог института што, између осталог, погоршава и иначе неповољно стање у погледу капацитета наших завода у којима се извршавају казне затвора, нужно је изменом законске одредбе усмерити судове у правцу ширег коришћења овог института. Он има низ позитивних страна и може

да представља значајан подстрек осуђеним лицима да се добро владају за време издржавања казне, као и да више не врше кривична дела. Ипак, иако постављен као обавезан у случају да су испуњени законски услови, условно отпуштање осуђеног лица ће у значајној мери зависити од процене суда да ли је, с обзиром на његово владање у току издржавања казне као и на друге околности, у односу на њега постигнута сврха кажњавања. Условни отпуст је кривичноправна мера која је искључиво специјално-превентивног карактера, тако да би питање остваривања генералне превенције приликом одлучивања о условном отпусту требало да буде ирелевантно. У погледу неких кривичних дела законодавац ограничава примену обавезног условног отпуста формулацијом суд *може* условно отпустити осуђеног: који издржава казну затвора од 30 до 40 година; који је осуђен за кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом (чл. 370 до 393а), за кривична дела против полне слободe (чл. 178 до 185б), кривично дело насиље у породици (члан 194, ст. 2 до 4), кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога (члан 246, став 4), кривична дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије (чл. 305 до 321), кривично дело примање мита (члан 367) и кривично дело давање мита (члан 368); који је осуђен од стране надлежних судова, односно њихових посебних одељења, у поступцима вођеним у складу са надлежношћу одређеном *Законом о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других тешких кривичних дела*; који је више од три пута правоснажно осуђен на безусловну казну затвора, а није извршено брисање или не постоје услови за брисање неке од осуда.⁹ Дакле, досадашње решење према коме је условни отпуст била могућност и у случају испуњавања свих услова, задржано је за одређене категорије кривичних дела. То решење је, иначе, било критиковано у нашој теорији. Наиме, основни приговор који му се може упутити јесте на основу чега ће суд у једном конкретном случају условно отпустити осуђено лице, а у другом неће иако су у оба случаја испуњени сви услови за његово давање. Такво дискреционо право суда да одлучи позитивно или негативно о условном отпусту и онда када су испуњени сви законски услови води или арбитражности, или узимању у обзир оних околности и разлога који се противе природи овог института и воде „поновном суђењу“.¹⁰

⁹ У страном законодавству се налази на различита решења у погледу регулисања условног отпуста. Постоје и она решења која познају, као и сада КЗ Србије, обавезан (ако су испуњени прописани услови) и факултативни условни отпуст. Међутим, та се разлика по правилу не прави с обзиром на врсту, односно тежину кривичног дела, већ с обзиром на издржани део казне. То је случај са КЗ Немачке. Тако у случају да је осуђени издржао две трећине казне, суд ће га условно отпустити, а ако је издржао једну половину, суд га *може* условно отпустити. Уп. Schönke/Schröder, (2010). *Strafgesetzbuch, Kommentar*, 28. Auflage, München, p. 920-935.

¹⁰ Више о томе у: Стојановић, З., (1984). *Условни отпуст: проблеми и перспективе*, Зборник Правног факултета у Загребу, 1-2, 1984, стр. 195-196.

Један од важних аспеката који прати развој кривичног права су и стални напори да се изгради међународно-правни оквир за дефинисање правила и норми које се предузимају у правцу сузбијања криминалитета (Рисимовић, 2011). Појавни облици појединих кривичних дела, средства за њихово спречавање и контролу, побуде које покрећу учиниоце дуго су већ предмет разматрања Уједињених нација, као и појединих регионалних организација. Тако постоји свеобухватан комплет међународних и регионалних инструмената који постављају јасне обавезе државама да реагују на кривична дела учињена из мржње.¹¹ Оквирна одлука Савета Европске уније о борби против одређених облика и начина изражавања расизма и ксенофобије кривичноправним мерама на јединствен начин усмерава борбу против расизма и ксенофобије настојећи да уједначи законска решења држава чланица Европске уније. Чланом 6 ЗИД КЗ-а уводи се посебна околност за одмеравање казне за кривично дело учињено из мржње. Наиме, ако је кривично дело учињено из мржње због припадности раси и вероисповести, националне или етничке припадности, пола, сексуалне оријентације или родног идентитета другог лица, такво поступање ће суд ценити као отежавајућу околност, осим ако то овим законом није прописано као обележје кривичног дела (члан 54а КЗ-а). Полазећи од релевантних међународних докумената, циљ нове одредбе члана 54а Кривичног законика јесте да се обезбеди строже кажњавање, а тиме и појачана кривичноправна заштита у односу на поједине посебно рањиве друштвене групе чији су припадници жртве различитих кривичних дела која се врше из мржње због те припадности. Кривична дела из мржње су у кривичном праву кривична дела у којима учинилац напада жртву због њене стварне или претпостављене припадности одређеној друштвеној групи. Жртве кривичних дела из мржње су обично предмет напада због своје расе, религије, сексуалне оријентације, инвалидитета, класе, етничке припадности, националности, старости, пола, родног идентитета, друштвеног статуса, политичке припадности и сл. То могу бити веома разнородна кривична дела у која се могу убројати нпр: телесне повреде, оштећења ствари, злостављање и мучење, увреде, убиства итд.

Лична својства која побуђују мржњу, због којих се неко кривично дело врши и која због тога представљају обавезну отежавајућу околност, набројана су у члану 54а, и то су: припадности раси, вероисповести, на-

¹¹ Види: *Конвенција УН-а о уклањању свих облика расне дискриминације*, усвојена и отворена за потпис и ратификацију Резолуцијом Генералне скупштине 2106 А (XX) од 21. децембра 1965. Ступила на снагу 4. јануара 1969, у складу са чланом 19; *Оквирна одлука Савета Европске Уније о борби против одређених облика и начина изражавања расизма и ксенофобије кривичноправним мерама*, такође је релевантна. Оквирна одлука, усвојена 2008. године, има за циљ успостављање јединственог приступа кривичног законодавства кривичним делима учињеним из мржње, укључујући ту и отежавајуће околности за мотив који је заснован на предрасудама (*Council Framework Decision 2008/913/JHA OF 28. November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law*).

ционална или етничка припадности, пол, сексуална оријентација или родни идентитет. Својства као што су раса, вероисповест, национална или етничка припадност и пол не захтевају посебно одређење. Међутим, постоје лична својства која је потребно дефинисати. На пример, сексуална оријентација и родни идентитет. Сексуална оријентација је термин који се односи на емотивну, сексуалну и другу привлачност према особама различитог или истог пола и рода. Најчешће се помињу три облика сексуалне оријентације: хетеросексуална, бисексуална и хомосексуална. Родни идентитет је лични доживљај рода који се може али и не мора поклапати са полом особе (Гајин, 2010). Дакле, ради се о субјективном осећају припадности или неприпадности једном од родова, што није нужно засновано на полу или сексуалној оријентацији.

Иако је у члану 54 *Кривичног законика* у оквиру општих правила о одмеравању казне већ предвиђено да ће суд приликом одмеравања казне у обзир узети и побуде из којих је дело учињено, па према томе и мржњу, та одредба је уопштена и не говори експлицитно о мржњи као отежавајућој околности (и то по наведеним основима), нити је прописује као обавезну отежавајућу околност, што је учињено у одредби члана 54а *Кривичног законика*.

Мржња као један пример ниске побуде је и раније била околност коју је суд могао узети у обзир приликом одмеравања казне. У пресуди Врховног суда Србије (Кж. 2105/57) је назначено да се под ниским побудама подразумевају сви они мотиви који нису достојни човека и који се не слажу са усвојеним моралним схватањима друштва. То су: мржња, завист, пакост, похлепа, злоба, нетрпељивост и сл. Оправдање за нову одредбу из члана 54а је у томе што је то сада обавезна а не факултативна отежавајућа околност. Међутим, погрешно је тврдити да је пракса показала да случајеви тешких кривичних дела као што су убиство ромског дечака у центру Београда од стране припадника Скинхедса није од стране државних органа санкционисано на адекватан начин (Дробњак, 2010). Тако пресуда Врховног суда Србије (Кжм. 38/98) показује да убиство које је учињено због припадности одређеној етничкој групи треба третирати као тешко убиство из ниских побуда. Наиме, учиниоци су лишили живота друго лице само зато што је био Ром јер су припадали Скинхедсима, чије идеје су да њихова нација и раса треба да буду чисти.

Други могући пут сузбијања кривичних дела учињених из мржње подразумева увођење посебних квалификованих облика код појединих кривичних дела која се, по правилу, врше због мржње према одређеним лицима. Трећи начин постоји у државама које пружају заштиту постојећим инкриминацијама које су део укупног кривичног законодавства у конкретној земљи. И законодавство Републике Србије налазило се, до усвајања ЗИД КЗ-а, у овој групи.

Чланом 8 ЗИД КЗ-а бришу се одредбе члана 61, ст. 7 и 8 *Кривичног законика* којима је предвиђена једина могућност поштравања казне, тј. могућност изрицања теже казне од прописане. Криминалнополитичка потреба за оваквим изузетком не постоји. Прописане казне су довољно строге, тако да изричане казне у пракси скоро никада не достижу прописане посебне максимуме. Судска пракса није користила ову могућност, а ни једини случај када је била прописана могућност поштравања казне у ранијем југословенском кривичном праву (вишеструки поврат) никада није била коришћена.

Чланом 10 ЗИД КЗ-а исправља се пропуст у члану 89а *Кривичног законика* у погледу временског трајања мере безбедности забране приближавања и комуникације са оштећеним, јер није био одређен њен минимум. Према новом решењу трајање мере не може бити краће од шест месеци нити дуже од три године, рачунајући од дана правоснажности одлуке, с тим да се време проведено у затвору, односно у здравственој установи у којој је извршена мера безбедности, не урачунава у време трајања ове мере. Такође, сувишно је било и то што је законодавац у назив ове санкције унео „мера“, што иначе није случај са осталим мерама (Стојановић, 2010).

Чланом 12 *Закона* мења се и допуњује члан 112 *Кривичног законика*, који одређује изразе који се употребљавају у законнику. У складу са препорукама Групе држава за борбу против корупције Савета Европе (GRECO), прецизирани су и проширени појмови службеног лица и страног службеног лица. На другачији начин је одређен појам одговорног лица, а најважнија разлика у односу на постојеће решење јесте та што се власник субјекта привредног пословања самим тим не сматра и одговорним лицем, осим ако не врши одређене функције и послове које му дају својство одговорног лица. Одговорним лицем у правном лицу сматра се лице које на основу закона, прописа или овлашћења врши одређене послове управљања, надзора или друге послове из делатности правног лица, као и лице коме је фактички поверено обављање тих послова. Одговорним лицем сматра се и службено лице кад су у питању кривична дела код којих је као извршилац означено одговорно лице, а у овом законнику нису предвиђена у глави о кривичним делима против службене дужности, односно као кривична дела службеног лица. Поред тога, прецизиран је и појам опојних дрога из разлога што је у периоду од последње измене *Кривичног законика* донет *Закон о психоактивним контролисаним супстанцама*, па је неопходно извршити усаглашавање ова два закона. Опојним дрогама сматрају се супстанце и препарати који су законом и другим прописом заснованим на закону проглашене за опојне дроге и остале психоактивне контролисане супстанце.¹²

¹² Тиме би требало да буде решен врло озбиљан проблем који је настао доношењем поменутог закона (Сл. гласник РС, бр. 99/10) према коме појам опојних дрога више не обухвата и психотропне супстанце. Више о томе у: Стојановић, З., (2012). *Коментар Кривичног законика*, четврто издање, Београд, стр. 378-380.

Најзад, исправљена је и омашка у погледу тога што је у члану 112, став 36 *Кривичног законика* дат појам имовинске користи, а не имовине како је то сада прописано. Ако би тако био одређен појам имовине, он очигледно не би одговарао код оних кривичних дела код којих је имовина објект радње и на којој наступа последица. Реч је о законском одређивању појма имовинске користи како је она одређена у релевантним међународним уговорима. У члану 112, став 3, тачка 3) измењена је и одредба која одређује појам службеног лица под којим се подразумева и: јавни бележник, извршитељ и арбитар, као и лице у установи, предузећу или другом субјекту, којем је поверено вршење јавних овлашћења, које одлучује о правима, обавезама или интересима физичких или правних лица или о јавном интересу. Страним службеним лицем сматра се лице које је члан, функционер или службеник законодавног или извршног органа стране државе, лице које је судија, поротник, члан, функционер или службеник суда стране државе или међународног суда, лице које је члан, функционер или службеник међународне организације и њених органа, као и лице које је арбитар у иностраној или међународној арбитражи.

Ради стицања потпуније слике о ЗИД КЗ и општој клими у којој је он усвајан када је у питању кажњавање и коришћење кривичног права ради остваривања његове основне функције, па стога и процене у ком правцу би могла да иде будућа реформа нашег кривичног законодавства, веома је важна једна предложена а неусвојена одредба. Дакле, осврнућемо се и на одредбу члана 7, став 1 Предлога ЗИД КЗ-а који је упућен Народној скупштини, којом је требало брисати апсолутну забрану ублажавања казне за нека кривична дела. Наиме, 2009. године су извршене измене којима су унете нове одредбе (члан 57, став 2) по којима се казна не може ублажити за поједина кривична дела и то: отмицу (члан 134, ст. 2 и 3), силовање (члан 178), обљубу над немоћним лицем (члан 179), обљубу са дететом (члан 180), изнуду (члан 214, ст. 2 и 3), неовлашћену производњу и стављање у промет опојних дрога (члан 246, ст 1 и 3), недозвољен прелаз државне границе и кријумчарење људи (члан 350, ст. 3 и 4) и трговину људима (члан 388). На овај начин ублажавање казне је престало да буде општи институт у нашем кривичном праву јер се од тада не примењује код свих, већ само код неких (додуше код далеко већег броја) кривичних дела (Делић, 2010:238). Ова одредба је отворила низ недоумица, јер се не види њена права сврха. Нечија намера да заштри казнену политику (у крајњој линији произлази да је то и намера законодавца јер је он тај који је усвојио ту норму и то, могло би се рећи, први пут 2009, а други пут 2012. године када није прихватио предлог да се она брише) реализована је на погрешан начин. Ублажавање казне је увек факултативно, па је то био случај и код ових кривичних дела. Овим је, дакле, само одузета једна могућност суду, а да се ништа није добило на плану одмеравања казне

(Ђорђевић, 2010:169). Тиме се дерогира један општи инситут а, с друге стране, не види се критеријум којим се законодавац руководио када је забранио ублажавање баш код тих кривичних дела (а не и најтежих). Тешко да се у том погледу може повезати силовање са недозвољеним преласком границе, а свакако још мање се може наћи објашњење зашто је законодавац 2009. године забранио ублажавање казне за тежи облик кривичног дела неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога када је дело учињено од стране групе (став 3), а није за најтежи када је дело учињено од стране организоване криминалне групе (став 4). Такође, како бранити решење које искључује могућност примене и законских основа за ублажавање казне код набројаних кривичних дела (чиме се изједначава кажњавање за покушано и довршено кривично дело, не уважава битно смањена урачунљивост итд) (Стојановић, 2010:277). Ова одредба је у супротности са одредбама општег дела Кривичног законика које предвиђају могућност ублажавања казне у одређеним случајевима, па се у пракси јавила дилема да ли предност има одредба члана 57, став 2 *Кривичног законика*, или одредбе које предвиђају тзв. законско ублажавање казне када је реч о кривичним делима обухваћеним овом забраном. Ни криминалнополитички се оваква одредба не може бранити ако се има у виду да *Кривични законик*, нарочито после *Закона о изменама и допунама Кривичног законика* из 2009. године, предвиђа строге казне и високе посебне минимуме. Осим тога, ова одредба је наишла на критику како теорије, тако и судске праксе. Опште је усвојено мишљење да би укидањем ове одредбе било уклоњено једно „страно тело“ и аномалија из *Законика*. Из тих разлога Предлог ЗИД КЗ-а је у члану 7 садржао одредбу по којој је било предвиђено брисање става 2, члана 57. Међутим, предложеним и прихваћеним амандманом у Народној скупштини спорна одредба и даље остаје да квари *Кривични законик*.

Народни посланици који су се приликом расправе о *Закону о изменама и допунама КЗ* залагали за оштро кажњавање педофила (неки искрено, а неки зато што је то политички исплативо) нису указали на једну веома важну чињеницу. Радна група је предложила Влади брисање одредбе члана 57, став 2 и из разлога што та одредба ни сама не следи идеју на којој је заснована (макар она била и погрешна), дозвољавајући ублажавање казне код кривичног дела које је теже у односу на кривично дело исте врсте које је лакше. То је управо случај и са педофилијом, односно сексуалним актом са дететом, што је у расправи био главни аргумент да се не усвоји решење предложено од стране Владе. Наиме, та одредба чије су задржавање у КЗ предложили неки посланици опозиције (неки од њих су и најзаслужнији за њено увођење 2009. године), предвиђа да се не може ублажити казна за „обичну“ педофилију (испод три године затвора), а може до једне године затвора ако је извршилац родитељ, настав-

ник, васпитач или друго лице коме је дете поверено на бригу, чување, васпитање. Таквом педофилу који сексуални акт врши према сопстеном детету, или детету које му је поверено на чување, бригу и васпитање, казна се може ублажити иако се ту тешко могу наћи и хипотетички примери у којима би то било оправдано. Уколико је учињен најтежи облик, тј. када је наступила смрт детета, и у том случају ће „обичан“ педофил теже да прође: најмање десет година затвора, док ће онај који се на тај начин „бринуо“ о детету које му је поверено моћи да прође и са седам година затвора. Радња извршења у оба случаја је потпуно иста (обљуба или са њом изједначен чин), али ако је извршилац родитељ, наставник, васпитач детета, онда он може бити три пута блаже кажњен (годину дана затвора), него када нема то својство (најмање три године затвора јер је ублажавање забрањено). Делује бизарно, али пошто је једина разлика у својству учиниоца и његовом посебном односу према детету, произлази да је то разлог што је дозвољено ублажавање казне у овом случају. Међутим, ту се не може ништа учинити: довођењем у везу члана 57, став 2 са чланом 180 и 181 КЗ никаквим тумачењем се не може доћи до неког другог резултата.

Ово је само један од примера шта се дешава када се манипулише с кривичним законодавством, што је био случај у претходном периоду, а ето сада поново имамо успешна настојања да се то настави. И даље је на делу кривичноправни популизам најгоре врсте уместо правила да се приликом уобличавања правне норме води рачуна и о реалности и функцији кривичног законодавства. Иначе, овај проблем није тако једноставан и прешироко коришћење института ублажавања казне може се једино решавати прецизнијим прописивањем општих услова за ублажавања казне који би важили за сва кривична дела и свакако да ту није централно питање „силоватеља и педофила“. Међутим, много важније од проблема везаног за ублажавања казне, јесте то да јавност (којом је додатно и манипулисано), па и добар део посланика не показује жељу да имамо боље кривично право, већ само да имамо што више кажњавања и да то право буде што репресивније.

Измене у Посебном делу Кривичног законика Републике Србије

Од великог броја нових решења у Посебном делу *Кривичног законика Републике Србије*, на овом месту ћемо се осврнути само на три: раздвајање злоупотребе положаја одговорног и службеног лица, декриминализација клевете и кривична дела тероризма.

У последње време посебно је актуелно кривично дело злоупотреба службеног положаја. Мишљења су дијаметрално супротна. С једне

стране су они који сматрају да ово кривично дело треба избрисати из *Кривичног законика* јер је превазиђено и анахроно. На другој страни имамо научно утемељеније мишљење по коме ово кривично дело треба оставити у *Кривичном законик*у, али уз измену по којој учинилац кривичног дела злоупотреба службеног положаја треба да буде само службено лице. Главни разлог збуњујуће ситуације је била чињеница да се као учинилац код овог кривичног дела могло појавити и одговорно лице. У погледу тога изнећемо разлоге који иду у прилог сужавања круга лица која се могу појавити као учиниоци члана 359 КЗ-а. Такође, биће образложено неслагање са становиштем појединих писаца који, узимајући у обзир неодређеност алтернативно прописане радње извршења, предлажу брисање овог кривичног дела из *Кривичног законика*. Чланом 21 ЗИД КЗ-а у *Кривични законик* се уводи ново кривично дело. Уместо постојећег кривичног дела несавесног рада у привредном пословању из члана 234 *Кривичног законика*, које се као превазиђено и непотребно, укида јер је својевремено уведено у настојању да се пружи појачана заштита друштеној својини и у оним случајевима када не постоји намера да се себи или другоме прибави било каква корист (не познаје га ниједно кривично законодавство европских земаља), новим текстом члана 234 *Кривичног законика* уводи се кривично дело злоупотребе положаја одговорног лица. Увођење овог кривичног дела јесте последица потребе да се направи битна разлика између одговорног и службеног лица што до сада није био случај. Наиме, кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 359 *Кривичног законика* у потпуности изједначава службено и одговорно лице. То нема своје криминалнополитичко оправдање јер су службено и одговорно лице два различита субјекта која имају различита овлашћења и то у различитим областима. Док службено лице делује у органима управе обављајући своје службене функције, одговорно лице врши одређени круг послова у управљању и деловању субјекта привредног пословања. Осим сужене криминалне зоне код законског описа новог кривичног дела, с обзиром на то да се захтева да је прибављена противправна имовинска корист, а не било каква корист (као код службеног лица) и прописивања нешто нижих казни, сужавању криминалне зоне код овог кривичног дела допринеће и другачија формулација одредбе која даје значање израза „одговорно лице” (члан 112, став 5 КЗ) јер тај појам више не обухвата власника који истовремено не обавља и послове и функцију одговорног лица (члан 12 *Закона*).

Имајући у виду одредбе међународних докумената јасно је зашто су се новеле *Кривичног законика Србије*, у вези са кривичним делом злоупотребе службеног положаја, кретале у правцу раздвајања злоупотребе положаја у јавном и приватном сектору, а не у правцу декриминализације кривичног дела злоупотребе службеног положаја. Сузбијање корупције

у приватном сектору има своје место у одредбама *Кривичноправне конвенције о корупцији Савета Европе*¹³ и *Конвенције Уједињених нација за борбу против корупција*¹⁴. Такође, када је у питању злоупотреба службеног положаја *Конвенција Уједињених нација против корупције* захтева од држава потписница да предвиде у свом кривичном законодавству као кривично дело злоупотребу функција. Кривично дело злоупотреба функција постоји када јавни функционер са намером (умишљајем) злоупотреби функцију или положај, односно учини или не учини неко дело супротно закону у обављању својих функција у циљу прибављања неоправдане користи за себе лично или за неко друго лице или ентитет (члан 19). Дакле, ради се о јавним функционерима.

Стоји чињеница да наша судска пракса често узима да постоји кривично дело злоупотребе службеног положаја, не упуштајући се озбиљно у питање да ли су остварени и елементи бића неког другог кривичног дела. Међутим, разлози у прилог ове инкриминације су бројни.

Прво, *Конвенција УН-а против корупције* садржи слично кривично дело у члану 19, што указује да од њега не треба одустати већ само испоштовати правило да се ту ради о општем кривичном делу из ове групе, па ако су остварени елементи неког другог кривичног дела онда постоји само то друго дело. Исти међународни документ чак предлаже да се размотри увођење у кривично законодавство новог кривичног дела „Незаконито богаћење“, уколико то није у супротности са уставно-правним поретком земље потписнице (Коларић, 2012:50). Од бивших република СФРЈ (а и у читавој Европи), једино је Македонија увела то кривично дело. Једна од дилема која би се јавила код формулације овог кривичног дела била би

¹³ *Конвенција* је отворена за потписивање 27. јануара 1999. године, а ступила је на снагу 1. јула 2002. године. Ову *Конвенцију* је наша земља ратификовала и на тај начин преузела обавезу да одредбе овог закона усклади са својим извором права. Види: *Службени лист СЦГ*, Међународни уговори, бр. 2/2002. У члану 7 и 8 регулише се подмићивање у приватном сектору. Активно подмићивање у приватном сектору представља кривично дело када је учињено намерно током обављања пословне активности и састоји се у обећању, нуђењу, или давању, директно или индиректно, незаслужене користи сваком лицу које руководи или које, у било ком својству, ради за ентитете приватног сектора, било њему лично или неком другом лицу, како би деловало или се уздржало од деловања, а при томе кршило своје дужности. Према *Конвенцији* пасивно подмићивање у приватном сектору се састоји у тражењу или примању, директно или индиректно, од стране било ког лица које руководи или које, у било ком својству, ради за ентитете приватног сектора сваке незаслужене користи или обећања намењена њему лично или неком другом лицу, или прихватање понуде или обећања такве користи, како би деловало или се уздржало од деловања, а при томе кршило своје дужности.

¹⁴ *Конвенцију* је усвојила Генерална скупштина Уједињених нација 31. 10. 2003. године. Она је била отворена свим државама за потписивање од 9. до 11. децембра 2003. у Мериди, Мексико, а након тога у седишту Уједињених нација у Њујорку до 9. децембра 2005. године. Ступила је на снагу, у складу са чланом 68, деведесетог дана након депоновања тридесетог инструмента о ратификацији, прихватању, одобрењу или приступању. Наша земља је потписала ову конвенцију 11. децембра 2003. године и ратификовала је (*Службени лист СЦГ*, Међународни уговори, бр. 12/2005). Најпре у члану 12 *Конвенција Уједињених нација* истиче да свака држава потписница *Конвенције* треба да предузме мере, у складу са основним начелима свог унутрашњег законодавства, за спречавање корупције у приватном сектору. Потом, у члану 21, на сличан начин као и у *Кривичноправној конвенцији*, регулише се подмићивање у приватном сектору.

да ли посебно издвојити категорије лица која могу бити извршиоци овог кривичног дела или то може бити свако лице.¹⁵ Раније је постојао Закон о испитивању порекла имовине, па би нова инкриминација подсећала на неке његове одредбе.

Друго, трећи евалуациони извештај GRECO за Републику Србију који се односи на инкриминације није тражио укидање овог кривичног дела.

Треће, на примеру држава насталих на територији бивше Југославије видимо да се проблем са овим кривичним делом може боље превазићи изменама кривичног законодавства.

Зато су новеле у ЗИД КЗ-у ишле у правцу раздвајања злоупотребе положаја у јавном и приватном сектору. Могло би се поставити питање какав је однос између злоупотребе службеног положаја из групе кривичних дела против службене дужности и новог дела злоупотребе положаја одговорног лица. Прво, треба истаћи да постоји континуитет између новог дела из члана 234 КЗ и злоупотребе службеног положаја којим је пре измена и допуна било обухваћено и одговорно лице. Дакле, ако је неко одговорно лице извршило кривично дело злоупотребе службеног положаја пре измена и допуна, а у време када му се суди на снази је нова одредба неприхватљиво би било ослободити га од оптужбе с образложењем да данас кривично дело из члана 359 КЗ не обухвата више и одговорно лице. Једино што треба учинити је проценити који је закон блажи, повољнији за учиниоца. Као што смо већ поменули, ново кривично дело значајно сужава криминалну зону што има своје криминалнополитичко оправдање, јер се одговорно лице и службено лице по свом положају и природи овлашћења које имају значајно разликују, те се ни њихове злоупотребе не могу исто третирати (код злоупотребе службеног положаја последица је прибављање себи или другоме користи, другом наношење штете или тежа повреда права другог, а код злоупотребе положаја одговорног лица последица је прибављање себи или другоме противправне имовинске користи или наношење другоме имовинске штете). Код одговорног лица се у неким случајевима, имајући у виду делатност коју обавља, то не би ни могло сматрати злоупотребом. На пример стицање било какве користи од стране службеног лица за себе или другог искоришћавањем свог службеног положаја заслужује кривичноправну интервенцију, док код одговорног лица под одређеним условима, то може бити легитиман циљ обављања одређене привредне делатности и вршења овлашћења које одговорно лице у тој делатности има (Стојановић, 2010:581).

Четврто, у кривичноправној теорији се недвосмислино указује да је потребно да кривично дело злоупотребе службеног положаја остане у

¹⁵ Према одредбама *Конвенције*, незаконито богаћење је кривично дело које учини јавни функционер а састоји се у незаконитом богаћењу, тј. знатном увећању имовине које он не може разумно да објасни с обзиром на његова законита примања (члан 20).

Кривичном закону. Како се истиче, то неће спречити кажњавање за посебне деликте и није реално једно дело исцепкати тако да као кривична дела буду прописани апсолутно сви појединачни поступци уперени против службене дужности (Рисимовић, 2010:136). Такође, поједини аутори јасно и прецизно указују на границе кажњавања и могућег субјекта овог кривичног дела (Стојановић, 2010:804).

Лаичке изјаве да ће се злоупотреба службеног положаја укинути за две, три године када постане беспредметно њено постојање у КЗ-у су криминалополитички дубиозне, а поготово тврдња да се то сада не може учинити јер постоји велики број кривичних поступака за ова кривична дела. Као што је објашњено, континуитет би постојао увођењем новог кривичног дела и то не би допринело стварању збуњујуће ситуације, бар не код оних који познају кривично право.

Пето, већина европских земаља познаје ово кривично дело, а неке од њих баш са оваквом формулацијом.¹⁶

Чланом 14 *Закона* брише се члан 171 *Кривичног законика* и на тај начин се врши декриминализација кривичног дела клевете. У образложењу се наводи да је то учињено на захтев великог броја удружења и стручне јавности, а нарочито новинарских удружења. Брисање кривичног дела клевете из *Кривичног законика* је са становишта стручне јавности дискутабилно и спорно. Требало је размишљати у правцу задржавања кривичног дела клевете и његове евентуалне измене тако да се испоштује слобода медија, а да се не укине цело дело. Решење је могло да буде увођење новог става 4 у члан 171 КЗ-а где би био прецизиран основ за искључење постојања кривичног дела клевете, тј. у случају да је новинар или одговорни уредник поступао у складу са обавезом новинарске пажње која је ближе регулисана чланом 3 *Закона о јавном информисању* кривично дело не би постојало. Тиме би се успоставио баланс између потребе кривичноправне заштите части и угледа, као основних права човека, и слободе медија. Да је уведен овај значајан основ искључења кривичног дела, било би гарантовано сваком новинару и одговорном уреднику који поступа са обавезом новинарске пажње (на шта га иначе обавезују прописи из области јавног информисања, као и професионални кодекс) да се не може сматрати извршиоцем кривичног дела клевете ни онда када је у средствима јавног информисања, обављајући своју професију, за другог износио или проносио нешто што је неистинито, а што може шкодити части или угледу тог лица. Радна група за припрему Предлога ЗИД КЗ је стала на то становиште. То је иначе стандард према коме поступа судска пракса већине европских земаља које, осим ретких изузетака, у свом кривичном законодавству имају кривично дело клевете. Поједине земље чак иду и даље па поред клевете и увреде у своје кривично

¹⁶ Види: Ђирић, Ј., (2012). *Злоупотреба службеног положаја – за и против, Актуелна питања кривичног законодавства (нормативни и практични аспекти)*, Златибор, стр. 350-365.

законодавство уводе кривично дело срамоћење.¹⁷ Постојала је и могућност да се као услов за постојање кривичног дела клевете у законски опис унесе да је извршилац знао да је оно што износи или проноси неистинито.

У области кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом извршено је више измена и допуна (чл. 40 до 44 *Закона*), а најважније су оне које полазе од нове концепције кривичних дела тероризма. Међународна заједница је у последњих неколико година интензивирала напоре да креира механизме за гоњење и кажњавање учинилаца тешких кривичних дела (Коларић, 2011:116). Тероризам је свакако једно од њих. Пре свега, у члану 391 *Кривичног законика* одређено је основно дело тероризма (без обзира да ли је управљено против Републике Србије, стране државе или међународне организације) са бројним облицима радње извршења. Ово кривично дело, као и нова кривична дела тероризма као што је јавно подстицање на извршење терористичких дела (члан 391а *Кривичног законика*), врбовање и обучавање за вршење терористичких дела (члан 391б КЗ), употреба смртоносне направе (члан 391в КЗ), уништење и оштећење нуклеарног објекта (члан 391г КЗ) и терористичко удруживање (члан 393а КЗ), унета су и усклађена са низом конвенција којима је циљ спречавање аката тероризма, а посебно са *Конвенцијом Савета Европе* из 2005. године¹⁸, коју је Република Србија ратификовала 2009, и *Оквирном одлуком Савета Европске уније о борби против тероризма* од 13. јуна 2002. године, која је измењена *Оквирном одлуком Савета Европске уније* од 28. новембра 2008. године.¹⁹ Прописивањем тих кривичних дела пружа се широка кривичноправна заштита од свих радњи које имају карактер терористичког акта или представљају припремну радњу за њега. У теорији се неретко среће став да међународне институције треба да играју водећу улогу у превенцији и сузбијању тероризма (Nuotio, 2006:999). То значи унификовање дефиниције тероризма и сродних кривичних дела. Разлози су једноставни: лакша међународна сарадња, размена информација између обавештајних агенција, проверавање евалуације антитерористичког законодавства и усвојених стратегија. Њихова проактивна улога може да покаже, дугорочно посматрано, добре резултате јер ближе одређује средства и начине којима државе могу реаговати у оквиру националног кривичног права.

¹⁷ Види: нови хрватски *Казнени закон*, Народне новине РХ, бр. 125/2011.

¹⁸ Она има за циљ да ојача напоре држава чланица у спречавању тероризма и поставља два начина за постизање овог циља. Први је, инкриминисање одређених понашања: јавно позивања, регрутовања и обуке за тероризам. Други начин је јачање превентивних мера на националном и међународном нивоу (модификација постојећих прописа о екстрадицији и узајамној помоћи). За имплементацију у национално кривично законодавство од посебног су значаја одредбе чланова 5 до 7 *Конвенције* (јавно позивање на извршење терористичких дела, регрутовање за тероризам и обука за тероризам).

¹⁹ Оквирна одлука Савета ЕУ о борби против тероризма има тринаест чланова. За имплементацију најважнији су: члан 1 којим се јединствено за цело подручје ЕУ дефинише тероризам; члан 2 којим се одређује терористичка група, и члан 3 где се набрајају кривична дела која су повезана са тероризмом.

Греко препоруке и ЗИД КЗ

GRECO (Група земаља за борбу против корупције) је механизам Савета Европе осмишљен пре свега ради унапређења антикорупцијских прописа и њихове примене у земљама чланицама, а пре свега примене антикорупцијских конвенција Савета Европе. Наша земља је чланица GRECO од 2003. године.

Главни део процеса у GRECO одвија се кроз евалуације које врше квалификовани представници земаља чланица у другим земљама чланицама. Евалуације се одвијају кроз кругове у којима се испитују поједина питања битна за борбу против корупције. Некадашња СЦГ је била предмет разматрања у првом и другом кругу евалуације. Посете евалуатора су обављене током 2005, а њихов извештај је усвојен и објављен у јулу 2006. године. Резултат тог извештаја је 25 обавезујућих препорука (за Србију). Текућа, трећа рунда евалуације GRECO-а (започета 1 јануара 2007) бави се двама темама: 1) инкриминације (које морају бити усклађене са *Кривичноправном конвенцијом о корупцији Савета Европе* (ЕТС 173) и члановима 1-6 њеног *Додатног протокола* (ЕТС 191)) и 2) транспарентност финансирања политичких партија.²⁰ Предмет наше анализе биће прва тема.

Република Србија је *Кривичноправну конвенцију о корупцији* (ЕТС 173) ратификовала 18. децембра 2002. године. *Конвенција* је у Србији ступила на снагу 1. априла 2003. *Додатни протокол уз Кривичноправну конвенцију* (ЕТС 191) Србија је ратификовала 8. јануара 2008. године, а ступио је на снагу 1. маја 2008. Србија се није уздржала од примене било које одредбе *Кривичноправне конвенције о корупцији* и њеног *Додатног протокола*. *Кривични законик Републике Србије* је мењан и допуњаван неколико пута у циљу његовог бољег усаглашавања са међународним захтевима.

Евалуациони тим GRECO-а (у даљем тексту ГЕТ) налази да законодавство Србије у великој мери испуњава захтеве *Кривичноправне конвенције о корупцији* (ЕТС 173) (у наставку *Конвенција*). Имајући то у виду, ГЕТ је идентификовао ограничен број прилично специфичних недостатака.

Наиме, када су у питању одредбе о просторном важењу кривичног законодавства Републике Србије, поред принципа територијалности (члан 6) и примарног реалног принципа (члан 7), регулише се и важење кривичног законодавства Србије за држављанина Србије који у иностранству учини које друго кривично дело, осим кривичних дела наведених у члану 7 овог законика (чл. 305 до 316, чл. 318 до 321 и чл. 223) када постоји примарна надлежност Републике Србије, ако се затекне на те-

²⁰ Groupe of States against corruption, Third Evaluation Round, Evaluation Report on the Republic of Serbia-Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2), Adopted by Greco at its 48 th Plenary Meeting (Strasbourg, 27 September – 1 October 2010)

риторији Србије или буде изручен Србији (члан 8, став 1). У том случају гоњење ће се предузети само када се за кривично дело кажњава и по закону земље у којој је дело учињено (члан 10, став 2). Слично, члан 9, став 1 КЗ истиче да кривично законодавство Србије важи и за странца који ван територије Србије учини према њој или њеном држављанину кривично дело и кад нису у питању кривична дела наведена у члану 7 овог законика, ако се затекне на територији Србије или буде изручен Србији. И у овом случају гоњење ће се предузети само када се за кривично дело кажњава и по закону земље у којој је дело учињено (члан 10, став 2). Међутим, законодавац дозвољава да се у наведеним случајевима из члана 8 и 9, став 1 КЗ, када се по закону земље у којој је дело учињено за то дело не кажњава, кривично гоњење може предузети по одобрењу републичког јавног тужиоца. Дакле, за кривична дела учињена у иностранству у смислу чланова 8 и 9 (1) КЗ, члан 10 КЗ изискује да је понашање инкриминисано како у нашој земљи, тако и у иностранству. Када се по закону земље у којој је дело учињено то дело не кажњава, кривично гоњење се може предузети само по одобрењу републичког јавног тужиоца. Пракса показује да се потреба за таквим одобрењем у вези са кривичним делима подмићивања никада досада није појавила. Иначе, у случајевима међународних конвенција где је Србија држава потписница, ово одобрење ће у пракси углавном бити дато. И поред тога, ГЕТ сматра да услов двојне инкриминације из члана 10 КЗ представља непотребно ограничење којим се одступа од *Конвенције* и зато треба да се укине када су у питању кривична дела подмићивања и трговине утицајем учињена у иностранству. Србија није ставила резерву у вези са овим и стога се сматра да није усклађена са чланом 17, став 1, тачка б *Конвенције*.

Даље, подмићивање као кривично дело (укључујући и приватни сектор) је инкриминисано путем две одредбе: чланом 367 *Кривичног законика* (примање мита) и чланом 368 *Кривичног законика* (давање мита). Ове одредбе обухватају све типове кривичних дела пасивног (захтевање или примање поклона или друге користи или примање обећања поклона или друге користи) и активног подмићивања (давање, нуђење или обећање поклона или друге користи) који се наводе у *Конвенцији*. Такође су покривене и имовинска и неимовинска корист, као и корист трећег лица. GRECO евалуациони тим поздравља чињеницу да Србија такође инкриминише накнадно пасивно подмићивање које постоји када службено лице после извршења, односно неизвршења службене радње, а у вези са њом, захтева или прими поклон или другу корист (Evaluation Report on the Republic of Serbia, 2010).

ГЕТ истиче потребу да све врсте поклона или какве друге користи буду покривене *Кривичним закоником* у мери у којој би такве користи биле од утицаја на деловање јавних, државних службеника. Нагласили

су да се, иако извесни ситни поклони могу бити друштвено прихватљиви, у *Кривичном законнику* мора примењивати критеријум нетолеранције на овакве поклоне (Evaluation Report on the Republic of Serbia, 2010).

Када се говори о подмићивању у јавном сектору, према важећем *Кривичном законнику* радње морају бити „у оквиру службеног овлашћења“. То би у пракси значило да чињења или нечињења која не спадају у службена овлашћења, или законом утврђене надлежности службеног лица, а које он може да изврши због функције коју обавља, не би била директно обухваћена одредбама о подмићивању (на пример, давање приступа поверљивим информацијама којима јавни званичници имају приступ током вршења своје функције у ситуацији када сакупљање или откривање таквих информација није стриктно у делокругу надлежности тог званичника). Према ставу GRECO евалуационог тима, овај концепт је ужи од услова чланова 2 и 3 *Конвенције*. ГЕТ препоручује да се користи формулација „службена или друга радња“ код подмићивања у јавном сектору, тј. предузимање законодавних мера које осигуравају да кривично дело активног и пасивног подмићивања у јавном сектору покрива сва извршења у току вршења функције јавног званичника, било да се она налазе у оквиру надлежности јавног званичника или у вези са њима (Evaluation Report on the Republic of Serbia, 2010).

Када је у питању *Додатни протокол на Кривичноправну конвенцију о корупцији*, који захтева да домаћи и страни арбитри и поротници буду експлицитно обухваћени одредбама о подмићивању, ГЕТ истиче да формулација појма службеног лица (члан 112, ст. 3) и страног службеног лица (члан 112, ст. 4) омогућава да домаћи поротници и арбитри буду покривени релевантним одредбама које се тичу кривичног дела давања/примања мита, док је када су у питању страни поротници и арбитри ситуација нешто другачија. Формулација страног службеног лица из члана 112, ст. 4 њих дефинише као „као чланове правних институција стране државе“, док члан 112, ст. 3, тачка 4 службеним лицем сматра и „лице коме је фактички поверено вршење појединих службених дужности или послова“, а тачка 3 укључује и лице у установи, предузећу или другом субјекту којем је поверено вршење јавних овлашћења, које одлучује о правима, обавезама или интересима физичких или правних лица или о јавном интересу. ГЕТ истиче да одредба члана 112, ст. 4 не укључује и стране арбитре који не би неопходно били сматрани члановима правних институција у иностраној држави, јер исти члан даје аутономну дефиницију страног службеног лица не ослањајући се на дефиницију службеног лица из члана 112, ст. 3 ради допуне значења. Државне институције Републике Србије су навеле да би страни арбитри такође били покривени *Законом о арбитражи*, јер он у свом члану 19 наводи да арбитри могу бити страни држављани. Ипак, GRECO евалуациони тим сматра да се ова одредба у

основи тиче могућности страног држављанина да поступа као арбитар у оквиру *Закона о арбитражи*, све док стране, на пример, не достигну споразум да конфликт реше у оквиру правила арбитраже Србије. Овакво стање ствари не испуњава захтеве члана 4 *Додатног протокола*, јер је концепт страног арбитра у оквиру *Протокола* везан за обављање функција „у оквиру националног закона о арбитражи било које друге државе“, зато оно што преовлађује није националност арбитра, већ закон у оквиру кога он делује. Када се говори о страним поротницима, они су покривени само у оној мери у којој се сматрају „члановима правних институција у страниој држави“ (члан 112 (4) *Кривичног законика*). Ово није у сагласности са *Додатним протоколом* који криминализује дело давања/примања мита страних поротника без обзира на њихов статус у страниој јурисдикцији. GRECO евалуациони тим препоручује предузимање неопходних законодавних мера којима би се обезбедило да страни арбитри и поротници буду покривени одредбама о подмићивању *Кривичног законика*, у складу са *Додатним протоколом Кривичноправне конвенције о корупцији* (ЕТС 191) (Evaluation Report on the Republic of Serbia, 2010).

Када је у питању подмићивање у приватном сектору, чланови 367, став 6, и 368, став 5 *Кривичног законика* инкриминишу и када одговорно лице захтева или прими поклон или другу корист или прими обећање поклона или друге користи, као и када је мито дато, обећано или понуђено одговорном лицу.

GRECO евалуациони тим сматра да *Кривични законик* мора на недвосмислен начин да обухвати сва лица која управљају или раде у било ком својству у привредним друштвима. GRECO подсећа на чланове 7 и 8 *Конвенције* који јасно обухватају цео спектар лица која управљају или раде за, у било ком својству, ентитете приватног сектора (запослени који раде на одржавању, возачи, итд. (радници нижег ранга)). Представници Републике Србије су истакли да у судској пракси постоје случајеви који се односе и на запослене на нижем ступњу и предочиле једну коначну судску одлуку која се односила на радника у магацину који је осуђен за кривично дело примања мита. Имајући у виду изјаве стручњака са лица места и чињеницу да је упућено на само један пресуђен случај давања/примања мита када су у питању лица запослена на нижем рангу, GRECO евалуациони тим сматра да постоји опште неразумевање термина „одговорно лице“.

Стога, GRECO евалуациони тим препоручује да се на одговарајући начин разјасни да законодавство које се тиче давања/примања мита у приватном сектору покрива цео спектар лица која руководе или раде за, у било којој функцији, ентитете приватног сектора.

Даље, ГЕТ примећује да код кривичног дела давање мита у ст. 4 постоји посебан основ за ослобођење од казне ако је учинилац дело пријавио пре него што је сазнао да је оно откривено. Такође, у том слу-

чају поклон, односно друга корист могу се вратити лицу које је дало мито (члан 368, ст. 6). Овакво решење има за циљ охрабривање пријављивања случајева давања мита. GRECO евалуациони тим истиче да су овакве ситуације веома ретке у судској пракси и да тужиоци у таквим ситуацијама радије прибегавају примени члана 18 *Кривичног законика* који регулише дело малог значаја као основ који искључује противправност. GRECO прихвата чињеницу да се ради о факултативном основу за ослобођење од казне али доводи у питање могућност враћања поклона, односно друге користи даваоцу истог, па због тога препоручује укидање могућности да се даваоцу мита који је кривично дело пријавио пре његовог откривања исти врати.

На крају свог извештаја GRECO закључује да је након последњих измена и допуна *Кривичног законика* у великој мери постигнуто усаглашавање са *Кривичноправном конвенцијом о корупцији*. Ипак, мора се решити ограничен број прилично специфичних недостатака.

У смислу наведеног, GRECO евалуациони тим Републици Србији упућује следеће препоруке:

1. Услов двојне инкриминације из члана 10 КЗ представља непотребно ограничење којим се одступа од *Конвенције* и зато треба да се укине када су у питању кривична дела подмићивања и трговине утицајем учињена у иностранству (параграф 73);
2. Предузимање неопходних законодавних мера којима би се обезбедило да кривично дело активног и пасивног подмићивања у јавном сектору покрива сва извршења/неизвршења током обављања функције службеног лица, било да се предузима службена или друга радња у вези са службеном радњом (параграф 65);
3. Предузимање неопходних законодавних мера у циљу обезбеђивања тога да страни арбитри и поротници буду покривени одредбама о подмићивању *Кривичног законика* у складу са *Додатним протоколом Конвенције о кривичном закону о корупцији* (ЕТС 191) (параграф 67);
4. Потврдити на одговарајући начин да законодавство које се бави примањем/давањем мита у приватном сектору покрива цео спектар лица која руководе или раде, у било ком својству, за ентитете приватног сектора (параграф 68);
5. Укидање могућности код члана 368 (6) *Кривичног законика* да се мито врати даваоцу истог уколико је случај пријавио пре него што је откривен (параграф 74).

ЗИД КЗ следећим изменама и допунама испуњава препоруке из извештаја Групе држава за борбу против корупције Савета Европе (GRECO). Најпре, чланом 2 *Закона* се проширује могућност примене

кривичног законодавства Републике Србије и онда када се за кривично дело не кажњава по закону земље у којој је учињено (члан 10, став 2 *Кривичног законика*). Изузетак од услова двоструке кажњивости за кривично гоњење и примену домаћег кривичног законодавства је био предвиђен само у случају ако за то постоји одобрење републичког јавног тужиоца. Предложеном изменом то се проширује и на случајеве који су предвиђени потврђеним међународним уговорима, као што је то случај са кривичним делима корупције. Овај начин проширивања неће убудуће захтевати измене и допуне *Кривичног законика* уколико неким међународним уговором буде предвиђена обавеза Републике Србије да за одређена кривична дела примени своје кривично законодавство иако то у земљи у којој је учињено не представља кривично дело.

Чланом 12 *Закона* мења се и допуњује члан 112 *Кривичног законика*, који одређује изразе који се употребљавају у *Законику*. У складу са препорукама Групе држава за борбу против корупције Савета Европе (GRECO) прецизирани су и проширени појмови службеног лица и страног службеног лица, о чему је већ било речи.

У чл. 36 и 37 *Закона*, а у складу са препорукама Групе држава за борбу против корупције Савета Европе (GRECO), допуњују се одредбе чл. 367 и 368 *Кривичног законика* које прописују кривична дела примање и давање мита тако што се проширује законски опис тиме што се ова кривична дела могу извршити не само у оквиру свог овлашћења, него и у вези са њим. Осим тога, брише се и став 6 у члану 368 *Кривичног законика*, такође у складу са тим препорукама, који је предвиђао могућност враћања мита лицу које га је дало.

Закључне напомене

Измене и допуне *Кривичног законика* до којих је недавно дошло могле би бити оцењене као корак напред у даљем усавршавању кривичног законодавства Србије. О томе да ли је тај корак мали или велики, могла би постојати различита мишљења. Вероватно би стварности била најближа оцена да то јесу значајне новине, али не и оне које битно мењају физиономију постојећег кривичног права. Међутим, оно што је у већој мери спорно јесте то да ли је оправдана и могућа једна озбиљнија реформа нашег кривичног законодавства. Иако је постојећи *Кривични законик* у целини гледајући позитивно оцењен од домаће стручне и научне јавности, простора за његово даље усавршавање и решавање уочених проблема сигурно да има. Међутим, да ли је данас Србија спремна и вољна да се на одговарајући начин бави и решава сложена и осетљива питања која су предмет регулисања кривичноправних норми? Иако је у припреми законодавних пројеката у овој области дошло до позитивног преокрета и враћања на

став који у Србији (па и у бившој СФРЈ) углавном није био споран, а то је да овде нема места импровизацији и лаичком приступу који циља пре свега на добијање политичких поена код значајног дела јавности, то ипак није довољна гаранција да у некој предстојећој реформи неће на крају превагнути „*vox populi*“, вешто усмерен од дела политичара и дела медија у њиховој служби. Дobar део расправе вођен у Народној скупштини приликом недавног усвајања ЗИД КЗ не улива нарочит оптимизам када је у питању не само могућност да у већој мери остваримо „просвећено“ кривично право, него и да макар донекле зауставимо његов пут ка изразитој репресији која, упркос раширеном уверењу, не доприноси његовој ефикасности већ, насупрот, његовој ерозији и слабљењу. Та претерана репресија која ни мало не води рачуна о томе како ће кривично право да изгледа са аспекта неких његових стандарда, правила и начела, показује и неке озбиљне слабости нашег друштва. Оне се одражавају и у области кривичног правосуђа, укључујући и полицију, јер уместо да се ефикасније примењује постојеће кривично законодавство, које по строгиости запрећених казни, броју инкриминација и ширини криминалне зоне спада у доста репресивна кривична законодавства и као такво ни у ком случају није препрека ефикаснијем сузбијању криминалитета, излаз се види у даљем заостравању на законском плану. Наравно, суверено је право Народне скупштине да доноси законе, па и *Кривични законик*, и то јој право не могу довести у питање никакви експерти. Али, она при томе ризикује да усваја и такве законске норме које су спорне како са аспекта легитимности, тако и са аспекта владајућег схватања у науци и струци, а да при томе решења садржана у тим нормама ни у чему не воде бољем остваривању заштитне функције кривичног права као његове основне функције.

Литература

1. *Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 191), Explanatory Report.*
2. *Criminal Law Convention on Corruption*, ETS 173.
3. *Criminal Law Convention on Corruption*, ETS 173, 1999, Explanatory report.
4. *Council Framework Decision on Combating Terrorism*, 2002/475/JHA.
5. *Council Framework Decision 2008/919/JHA of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism.*
6. *Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28. November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law.*
7. Гајин, С., (2010). *Појам, облици и случајеви дискриминације*, у: Анти-

- дискриминациони закон, Центар за унапређивање правних студија, Београд.
8. Groupe of States against corruption, *Third Evaluation Round, Evaluation Report on the Republic of Serbia-Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)*, Adopted by Greco at its 48 th Plenary Meeting (Strasbourg, 27 September – 1 October 2010).
 9. Делић, Н., (2010). *Забрана (искључење) ублажавања казне у одређеним случајевима*, Crimen, бр. 2, Правни факултет Универзитет у Београду и Институт за упоредно право, Београд.
 10. *European Parliament resolution of 29 March 2012 on the European integration process of Serbia* (2011&2886 (RSP).
 11. Дробњак, Т., (2010). *Кривичноправна заштита од дискриминације*, у: Антидискриминациони закон, Центар за унапређивање правних студија, Београд.
 12. Ђорђевић, Ђ., (2010). *Нова решења о ублажавању казне у КЗ Србије*, Ревија за криминологију и кривично право, бр. 3, Београд.
 13. Коларић, Д., (2012). *Кривично дело злоупотребе службеног положаја*, Наука - Безбедност - Полиција, бр. 2.
 14. Коларић, Д., (2011). *Амнестија у националном и међународном кривичном праву*, Безбедност, год. 53, бр. 1, Београд, стр. 116-140.
 15. Николић, Г., (2012). *Неки законски и практични аспекти кривичног дела трговине људима у Републици Србији*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 277-291.
 16. Nuotio, K., (2006). *Terrorism as a Catalyst for the Emergence, Harmonization and Reform of Criminal Law*, Journal of International Criminal Justice, Oxford: Oxford University Press.
 17. Рисимовић, Р., (2010). *Злоупотреба службеног положаја*, Наука - Безбедност - Полиција, бр. 1.
 18. Рисимовић, Р., (2011). *Изазвана нужна одбрана у кривичном праву*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 168-182.
 19. Ристивојевић, Б., (2012). *Актуелна питања садашњег стања материјалног кривичног законодавства Србије*, у: Актуелна питања кривичног законодавства, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд.
 20. Симић, Б., (2012). *Институт условног отпуста у позитивном законодавству Републике Србије*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 265-277.
 21. Стојановић, З., (2010). *Кривично право-општи део*, Правна књига, Београд.
 22. Стојановић, З., (2010). *Коментар кривичног законика*, Подгорица.
 23. Стојановић, З., (2005). *Правно-филозофске концепције у Предлогу КЗ Србије и Кривичном законнику Црне Горе*, у: Казнено законодавство –

- прогресивна или регресивна решења, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд.
24. Стојановић, З., (2012). *Коментар Кривичног законика*, четврто издање, Службени гласник, Београд.
 25. Стојановић, З., (1984). *Условни отпуст: проблеми и перспективе*, Зборник Правног факултета у Загребу, број 1-2, Загреб.
 26. Тањевић, Н., (2011). *Кривичноправна заштита права интелектуалне својине у Србији*, Безбедност, год. 53, бр. 1, Београд, стр. 140-158.
 27. Ћирић, Ј., (2012). *Злоупотреба службеног положаја – за и против*, у: Актуелна питања кривичног законодавства, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд.
 28. United Nations Convention against Corruption, *The Convention was adopted by the General Assembly of the United Nations on 31 October 2003 at United Nations Headquarters in New York.*

New Solutions in the Criminal Code of the Republic of Serbia

Abstract: *The paper considers new solutions in the Criminal Code of Serbia adopted by passing the Law on Amending the Criminal Code on 24 December 2012 (The Official Gazette RS, No. 121/2012). Authors have analyzed a number of issues which were subject to changes and amendments, placing a special emphasis on the new solutions in the General Part with respect to the following: house detention, probation, measuring the sanctions for hate crimes, prolonged criminal acts, restraint orders and communication with the damaged party. Given the scope and topicality the Special Part singles out some novelties such as decriminalization of slander, separating abuse of power by a responsible person and official, criminal acts of terrorism, as well as interventions related to GRECO recommendations. Finally, besides some critical remarks that could be made with respect to some of the solutions, the authors conclude that the introduced modifications and amendments of the CC mean further improvement of criminal legislation in Serbia.*

Key Words: *Criminal Code, house imprisonment, probation, hate crime, pardoning/leniently sentencing, slander, abuse of office, public procurement, terrorism.*

Biljana STOJKOVIC, MA*
The Department of Strategic Planning SPO
The Ministry of Defence of the Republic of Serbia

UDK-355.43(497.11)
Original scientific paper
Received: 18.10.2012.

Security Aspects of National Development Strategy of the Republic of Serbia

Abstract: *This paper is related to the security aspect of the national development strategy as a theoretical concept and a complex and multisectoral development model. The discussed model of the national development strategy is multivariant, optimal and easily applicable in practice. Taking into account that such strategy does not exist in theory and practice of the Republic of Serbia, and that the current National Strategy for Sustainable Development for the 2009-2017 period does not imply security as a precondition for development, this paper deals with this problem on the basis of commitments set out in the current National Security Strategy of the Republic of Serbia on the need to build an integral security system in the Republic of Serbia. Considering the current state of security aspect of the Republic of Serbia the mentioned development strategy, this paper gives the theoretical considerations of this problem and recommendations for making hierarchical graduation of needed strategy documents and for establishing the National integrated security system in practice of the Republic of Serbia.*

Keywords: *strategy, security, nation, development, optimum.*

Introduction

The paper is the result of years of interdisciplinary research into the strategic development of security, which involves – among other things – the assessment of international and social conditions which generate an approach to this topical social and scientific issue. It is known that strategists in their work most frequently start by assessing the environment, and this is the basic starting point of this paper as well. The choice is most often determined by the size and overall power of a nation or state. Namely, it is known that great nations initiate strategic planning starting from their own interests, and that smaller nations first carefully estimate their strategic surrounding and then look for strategic solutions on the national level (Ковач, М., 2003:22). Since the model discussed

* biljana.stojkovic@mod.gov.rs

in this paper has been defined for the Serbian nation and the territory of the Republic of Serbia until 2020, it means that a change of strategic environment actually implies overcoming three basic types of uncertainty: the uncertainty of conditions, the uncertainty of consequences, and the uncertainty of reaction.

The environment assessment resulted in awareness that the modern world is characterized by numerous contradictions, disproportional development, world economic crisis, and the emergence of new challenges, risks and threats whose effects are reflected not only on the global, but also at the regional levels and at the levels of individual countries, such as the Republic of Serbia. However, development indicators of the most developed countries in the world, such as Germany, Japan, USA, Russia and China show that their successful national development is based on the national, strategic, long-term plans and development documents (Bergner, T. J., 1994; Кузик, Б. Н., Титаренко М. Л., 2006; European Security Strategy, 2003; Deubner, Ch., 1991. итд.).

As regards the Republic of Serbia, it was found that there were no reliable historic or written data on the existence of the national development strategy in the past. Nowadays, analyses of documents have shown that despite a large number of strategies with the prefix 'national' and 'developmental', the adopted strategic documents cannot be classified as general, but rather as separate and individual strategic documents (because they deal with strategic planning of separate branches, sectors or areas of social life, and in some cases only with separate problems of social life). In fact, the first interdepartmentally oriented strategy is the National Strategy of Sustainable Development for the Period 2009 – 2017 (2008). It represents a visible improvement when compared to previous strategic documents in the Republic of Serbia because it involves a number of departments, it is sustainable and based on scientific indicators and forecasts. However, the main flaw of this strategy is that it applies to the development of only three selected areas of social life: the economic system, social system and ecology. Numerous essential issues of the Serbian society remain outside the framework of the National Strategy of Sustainable Development, such as ensuring: peace, security and human rights; sovereignty and integrity of the country; the status and rights of the Serbian nationals in the adjoining countries and in other foreign countries; resolving the problems related to repatriating refugees and internally displaced persons and their rights to property, etc. In addition to this, an entire set of very important security-related issues also remains outside the focus of the mentioned strategy, including: efficient response of the society to the so-called military and non-military threats (Ђорђевић, Кековић, 2011), and, in particular, terrorism (Цветковић, Поповић, 2011; Мијалковић, 2012), organized crime (Маринковић, 2010; Мијалковић, 2012), and corruption (Нинчић, 2011), the development of an efficient security system (Мијалковић, 2011), cooperation with partners, etc. Although the above mentioned questions have been for most part included into numerous separate and individual strate-

gies, there is no clear causal relationship between them, nor the hierarchy of development priorities because the listed issues do not fall among the priorities of the National Strategy of Sustainable Development of Serbia, which is a serious shortcoming of the mentioned document.

The above-mentioned problems lead to a conclusion that science has to be involved more actively in their solution, and one of the ways to address them could be careful consideration and creation of a model of real, efficient, and optimal development strategy, that would include the security aspect, which is certainly a scientific challenge and a problem that was not easy to solve during the years of research focusing on the topic of *Security Aspects of the National Development Strategy*.

Methods

The research was performed using the methodology typical of interdisciplinary, multidisciplinary and trans-disciplinary (IMT) and double major studies. Yet, since the paper calls for a specific form of research to be defined as the method of research, then it could be said that the study was conducted from 2005 to 2011 using the following methods:

- Comparative-historic methods;
- Observation and examination methods;
- Methods of analysis, synthesis, and generalization;
- Methods of scientific classification;
- Modelling methods;
- Optimization methods;
- Scenario methods;
- Trend methods;
- Methods of analysis of document contents.

The selection of the concrete methods and procedures during research was dictated by the formulation of the studied subject-matter – the security aspect of the national development strategy, as well as by the scientific, practical, and social goals of the study, then the hypothetical framework consisting of one general and eight developing hypotheses whose validity was checked using 77 indicators.

The overall objective of the research was to determine the security aspect of the national development strategy (of the Republic of Serbia) in the military studies, as a theoretical concept, and in practice. The section of the paper that refers to the application of general scientific methods, such as the modelling method and the method of optimization on the national development strategy of the Republic of Serbia the existing methodological experiences in the field of social studies have been taken into account, as well as scientific achieve-

ments based on econometrics, i.e. on mathematical and operational models and on the multi-variant analysis which is widely used in economic, military, organizational, and mathematical sciences. On the basis of these findings, an original optimal model of development strategy in the Republic of Serbia has been developed.

When applying the method of scenario, as well as the qualitative (intuitive) method in forecasting for the purpose of developing the model of optimal national development strategy, the method of trend was also used as an adjunct method.

The use of comparative-historic method provided knowledge on the existence of the written documents that could be identified as visions and political programmes, but also about the non-existence of the long-term plans and strategies for the development of the Serbian state and nation in the period from as far back as the fifth century A. D. until present day.

The use of basic special methods and techniques, such as: observation, examination, analysis, synthesis, and generalization of data relating to the effects of practical application of the adopted development strategies in the Republic of Serbia (published in the form of scientific studies, analyses, estimates or conclusions from scientific conferences, symposiums and round tables – the sources classified as secondary sources in the paper) provided very useful knowledge that corrected the conclusions obtained in the analysis of the primary documents i.e. 74 strategic documents adopted in the Republic of Serbia between 2000 and 2010.

As regards interview as a scientific method, the research included a direct interview on the sample of 560 respondents in order to collect data on the subject-matter. Regarding the techniques of questioning, the scientific interview was applied, face to face, in fact several individual interviews. In a scientific examination, the model of organizing questions is such as to present a combination of the post-deterministic model and the funnel model, but the model was not so strictly adhered to. Besides, the questionnaire was made as a general guideline for the interviewer, that is, the conductor of this scientific project. The questions in the interview were grouped into two large divisions: 1) questions focusing on social and demographic characteristics and 2) questions relating to the explored subject matter. The aim of using this technique was to gather data for formulating the answers to key questions and dilemmas in this paper which were to serve as a starting point for drawing a concept of the national development strategy, and which are related to national values, national interests and national priorities. The results obtained by the technique of interviewing were processed and graphically and descriptively presented in an extended version of the paper and here, as an illustration, only the results of the interview regarding the attitudes of the respondents regarding their assessment of the basic national values in the society (Figure 1).

In addition to this, based on identification, systematization, analysis and synthesis, using 77 research indicators (Figure 2) we obtained descriptive and numerical indicators of the current situation in the Republic of Serbia that were a useful starting point for applying the method of scenario and the method of trend, and then the methods of modelling and of optimization.

As for the methods and techniques of classification, they were used on the basis of findings from papers of domestic and foreign methodologists, security experts, military theorists, as well as those from other humanities, IMT, and double major studies.

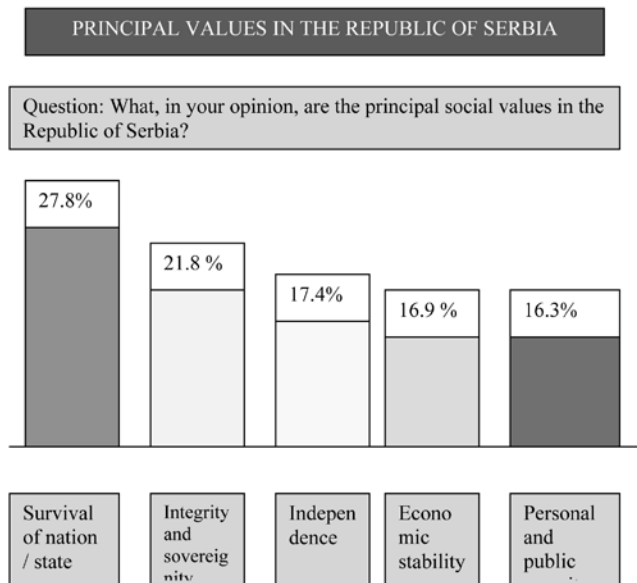


Figure 1: Attitudes of the study respondents regarding the basic values of society in the Republic of Serbia

The method of analysing the contents of documents as a method and technique for direct data collection was used to a large extent during the research. The use of the said method was in the function of establishing the validity of the main hypothesis and the elaborating hypotheses of the research. We applied the technique of qualitative and quantitative analysis of document contents, as well as a comparative analysis of the document contents, on the total sample of 528 (417 printed and 111 electronic) documents, in order to obtain knowledge regarding types, models and structures of the national development strategies, as well as about the variables for the model of optimal national development strategy of the Republic of Serbia and the model for the national development strategy of integrated (lat. *integralis*) i.e. comprehensive (Вујаклија, М., 1983:352) security of the Republic of Serbia.

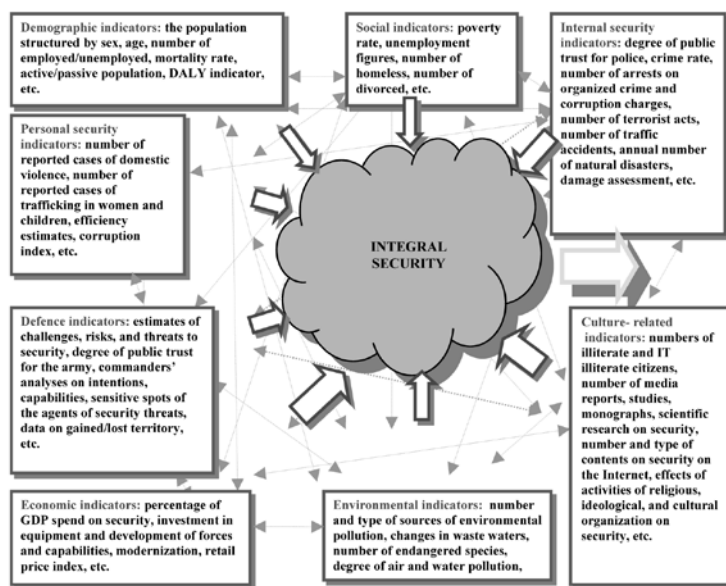


Figure 2: *Indicators of the current situation in the Republic of Serbia and their impact on shaping a model of integrated security in the society*

Discussion

Strategic planning of development in Serbia, according to the results of a qualitative analysis on a total sample of 417 printed documents, began only after the political changes in 2000. It was in that year that the Strategy for Economic Development of Serbia (pertaining to the period between 2000 and 2010) was adopted. In the ensuing ten years, more specifically, from 2000 to 2010, as many as 74 specific and separate strategic documents were adopted, 15 of which bearing the title of a ‘national strategy’ and 31 document entitled as a ‘development strategy’, whereas the remaining 28 strategic documents refer to resolving separate problems in the country.¹ However, none of these documents could, with respect to their contents and the degree of general applicability, be classified as general, i.e. as an ‘umbrella’ national strategy.

The model of national development strategy presented in this paper, in Module 2, compared to the initial model that contained eleven components, has been rationalized on the basis of mutual relations of elements in paragraphs six and seven and synthesized in the following eight components: natural resources, material resources, human factor, economy, politics, law and social justice, culture, tradition, religion, governance mechanisms.

¹ The data regarding the mentioned strategic documents and their contents can be accessed on the Internet address of the Republic of Serbia Government: <http://www.Vlada.Republike.Srbije/dokumenta.strategije.rs>

Bearing in mind that strategic planning is a highly complex process which involves several factors and experts of different profiles, this paper starts from the model of strategy as a multi-variant plan because of the multi-sector nature of national development strategy as a document and a practical phenomenon. Therefore the model of the said national development strategy, in the case of the Republic of Serbia, is a multi-variant and optimal one.

It should be borne in mind that the concepts of *optimal* and *optimization* (lat. *optimum*) refer to what is best, most favourable, i.e. finding the set of the most favourable conditions (Вујаклија, М., 1988:637). The optimal model of development strategy is determined by the contents of three modules, the first of which helps formulate the contents of the strategy (Figure 3).



Figure 3: *Formulating the national development strategy*

Strategic planning of national developments is a process that relieves the system from uncertainties of various kinds and helps the nation achieve the desired goals by defining activities and the persons in charge of these activities, deadlines, etc. Based on the national development strategy, other, selected areas of social life are also planned, including the sphere of security. At that, it should be borne in mind that inquiries within the research confirmed the hypothesis that security is a prerequisite for development. In addition to this, the

paper adopted the approach to security as an “integrative concept that includes all aspects of security (economic, military, geopolitical, political, informational, social, demographic, environmental, genetic, and other), but that is not their simple sum.” (Гађиновић, Р., 2009:15). We also bore in mind that the change of the security paradigm towards the end of the 20th century, influenced the change in the concept of national security. “National security implies the state of unhindered achievement, enjoyment and optimal protection of national (state and social) values and interests (primarily peace, freedom, rights and security of persons and social groups; quality of life; national unity, dignity, pride and identity; healthy environment; energetic stability, economic and social prosperity; information resources; constitutional and legal order, rule of law; territorial integrity; political independence, sovereignty) that is achieved, maintained, and promoted based on the security of citizens, national security system and national security mechanisms, as well as absence of (individual, group, and collective) fear of their being jeopardized and the collective sense of serenity and control over the future developments and events of importance for the life of society and the state (Мијалковић, С. 2009:69).”

As the national development strategy determines hierarchically lower strategic documents, including the strategy of security development strategy which, as an idea and a plan, contains the input components based on which separate projects and programmes are developed to support the implementation of the security development strategy in practice (Figure 4).

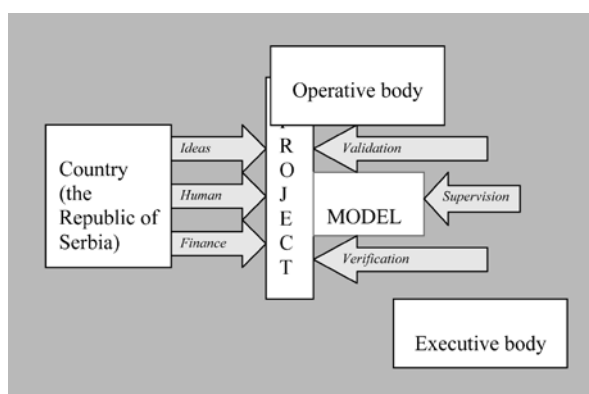


Figure 4: *Designing a model of the national security system*

The survey further focused on ***designing a model of the national security system***, given the importance of security for stable and prosperous development of the society. Starting from the requirement of the survey to ensure that the organizational model of security can be applied in practice, the basic task of the concrete project is designing the national system of security that functionally connects and integrates (Вујаклија, М., 1983:352) different values

(universal, national, values of groups and minorities, human, i.e. personal) and special subsystems, some institutions, but also the so-called state and other factors as subjects of security in the society. Relations among the factors of security system were projected as permanent, open and reflexive/reversible, instead of the existing system whose relationships among the subsystems are mostly occasional, and conditioned by the coordinating roles of certain bodies. The aim was to analyse the security system to such a level of precision as to enable an insight into possible normative and strategic imperfections, functional problems, and development capacities, in order to propose effective solutions for improving the existing situation.

Therefore, further operationalization of the work on the project implied precisely defining the parameters relating to: activities, time and necessary resources (human, material, financial).

The optimization criteria in this study were based on the strategic “playing on the difference” which involved combining various factors, even the pairs of opposites, and not only factors with positive effects, which ensured a more realistic approach to planning and possibility to predict the maximal positive or maximal negative effect. However, the selection of these variants was not random, but based on objective criteria of probability, measurability and utility.

In this regard, three possible scenarios were considered for the national development strategy (NDS), which – according to the probability criterion were: the first, A scenario of very high probability (SAhp); secondly, a probable B scenario (SBP); and the third one, of a very low probability – C scenario (SClp). In other words, $NDS \Rightarrow SAhp + SBp + SClp$ **The optimization criteria** in this study present the mathematical formulas of the said implication in the study.

The A scenario implies the existence of an independent variable (IV) “defined as determination of the Republic of Serbia to choose a neutral position in the international affairs” and two dependent variables (DV): 1) The Republic of Serbia is active in the Non-Aligned Movement (DV1) and 2) the Republic of Serbia is active in the United Nations Organizations (DV2). Three sub scenarios to A scenario further consider maximal gains and maximal losses with respect to the set national goal – retaining Kosovo and Metohija within Serbia, with respect to the fundamental national values – keeping the sovereignty and territorial integrity of the Republic of Serbia and thus the national interest in regaining the sovereignty of the Republic of Serbia in Kosovo and Metohija, in the presence of a large number of limitation factors. So, bearing in mind the definitions of the used abbreviations, three selected implications of probability within the first scenario read as follows:

$$WSAhp \Rightarrow IV \max + DV1 \max + DV2 \min;$$

$$WSAhp \Rightarrow IV \max + DV1 \min + DV2 \max;$$

$$WSAhp \Rightarrow IV \min + DV1 \max + DV2 \max.$$

Regardless of specific features of the three sub-scenarios, on principle, the option of the first A scenario means that the national interests and goals are harmonized, realistic, and based on the wide support of the nation, which, from the security aspect offers a possibility of developing an integrated national security system.

The second scenario, B scenario, was considered in a similar way, starting from the probable option of the Republic of Serbia becoming a member state of the European Union (EU), whereas the third, C scenario starts from a less likely option of the Republic of Serbia joining the North Atlantic Treaty Organisation (NATO), both with their respective sub-scenarios.

When considering the security system in the Republic of Serbia, in order to improve the existing security system, the inevitable start was to precisely determine key terms and concepts and familiarity and analysis of the strategic and normative foundation of the existing security system in the Republic of Serbia. Namely, the Strategy of National Security of the Republic of Serbia contains the broadest definition of the existing security system and option for the development of integral security (2009, *ibid.*23). The conclusion of this document envisages that: “the implementation of the attitudes contained in the Strategy calls for coordinated engagement of all state organs and other subjects dealing with the security assignments. In this way a total and integrated functioning of the national security system in the Republic of Serbia is achieved” (2009, *ibid.*33). Thus the mentioned attitudes indicate determination towards building a concept of integral i.e. comprehensive security that integrates various values and interests and integrated functioning of the national security system that would ensure the involvement of all subsystems and within them all factors and subjects of security (e.g. state institutions, non-governmental organizations, economic entities, etc.) in the society. However, the said strategy only creates a possibility for further development of the mentioned concept of integral security and integrated functioning of the security system, but does not elaborate on them.

Based on the analysis of the contents of the existing Strategy of national security of the Republic of Serbia, it can clearly be concluded that the security system in the broader sense includes only the organs of the authorities: legislative, executive and judicial, i.e. the National Assembly of the Republic of Serbia, the president of the Republic of Serbia, The National Security Council, the government, courts and the prosecutor’s office. Outside this system, in the broader sense, there remain other subjects of security entirely separately (the National Security Strategy of the Republic of Serbia, Chapter V – the National Security System: 29). Also the security system in the broader sense should, besides the mentioned bodies of the authorities, comprise the security system in the narrower sense. The largest portion of security system in the narrower sense subsystems identified in this paper is not mentioned in the mentioned

strategy, and some of them exist and function in practice, whereas others are yet to be formally designed and functionally linked (Table 1).

For instance, as regards the security intelligence system in the Republic of Serbia, its functioning is provided for by the Act on the Basic Managing of Security Services in the Republic of Serbia (2007, *ibid.*: article 4) that provides for the functioning of three agencies: SIA, MSA, and MIA, and therefore it should be changed and include the existing Financial Intelligence Service (FIS) as well services that are to be formed within certain organs of state administration, such as the Ministry of Foreign Affairs, instead of the reformed Secretariat for information and documentation (SID), etc.

Table 1: A Comparative analysis of the existing and potential strategic definition of the security system in the Republic of Serbia in a narrower sense, with the accompanying subsystems

| SECURITY SYSTEM IN A NARROWER SENSE | |
|--|---|
| EXISTING DEFINITION | POSSIBLE DEFINITION |
| Defence System | Defence system |
| MoI Forces | Internal Security System |
| Security Intelligence System | Security Intelligence System |
| Provisional (coordinative) organs and bodies for individual crises | Integrated system for responding to exceptional circumstances |
| | System of integrated border control |
| | Integrated system for criminal and penal sanctions |
| | Integrated system of combating organized crime |
| | Integrated system for opposing security threats and terrorism |
| | Integrated system of inspection control of security, etc. |

It should also point out that in the creation of an integrated intelligence system within the potential intelligence community it should foresee including all the representatives of the security intelligence component of the MoI (Figure 5).

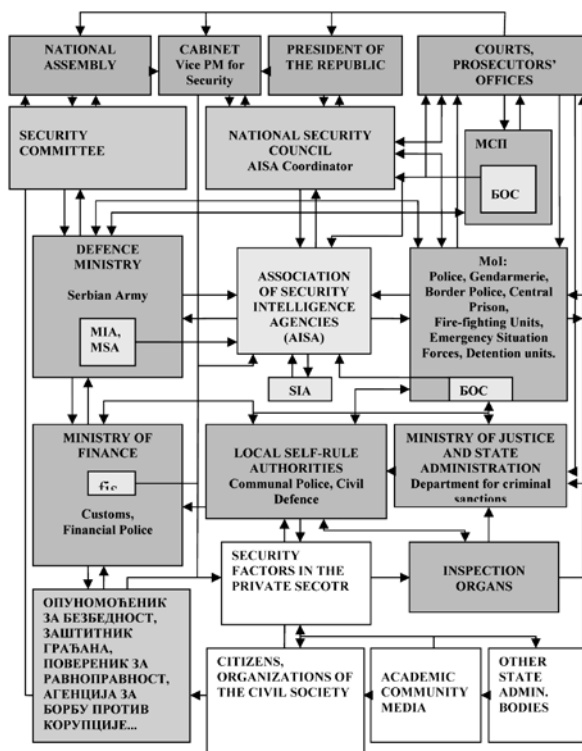


Figure 5: A schematic representation of the concept of the national system of integral security in the Republic of Serbia

Bearing in mind that the Law on the Basics of managing the security services in the Republic of Serbia explicitly states that: “the activities of harmonizing the functioning of security services are the responsibility of the Bureau for Coordination” (2007, *ibid.*;29-30), which indicates rather slack and occasional relationships among the elements of the system within the said bureau that has no permanently employed personnel, logistics, or necessary financial means for day-to-day, integral running of all security services within the integral security system. True, the introduction of the function of coordinator of security services appointed by the Government² in mid-2012, conditions were created for improving coordination of the functioning of certain services within this subsystem of security in practice.

² According to the Law on Basic Management of Security Services in the Republic of Serbia, article 12. The Bureau for coordination consisted of the secretary of the National Security council and the heads of the three mentioned security agencies, with a possibility for their meetings to be attended by the police director, public prosecutor for organized crime, the director of the customs service and other managers of state organs. Since the elections in 2012, the function of the security services coordinator has been taken over by Aleksandar Vučić, who is at the same time the first vice president, the secretary of the National Security Council and defence minister.

Since the prevention and combating transnational security threats in the Republic of Serbia is the responsibility of border services: *Border Police* of the Ministry of the Interior, *Customs Office* of the Ministry of Finance and Economy, *Veterinary* and *Phytosanitary Inspection* of the Ministry of Agriculture, it is vital that **the integrated system of security inspection** includes the *Financial inspection* of the Ministry of Finance and Economy, *Veterinary* and *Phytosanitary inspection* of the Ministry of Agriculture, alongside the *Inspection of the Defence Ministry* and *Inspection of the MoI*.

In addition to this, the circumstances in which the function of civil defence and protection takes place emphasize the need to redefine the National Security Strategy and the Defence Strategy, as well as the Defence Doctrine, so as to arrange the subject matter in a strategic, normative and planned way, so as to present a functional integral security system, and play a more significant part in view of the characteristics of modern challenges, risks, and threats to security.

Proposals for further reform of the security system

While striving to precisely define the following: the structure, subjects, responsibilities, relations, activities, measures, means, and tasks (i.e. assignments) of all participants in the security system of the Republic of Serbia in practice, the study has reached the conclusion that **the existing security system in the Republic of Serbia is heterogeneous**, consisting of related factors organized into separate elements (subsystems), which are most often (but not completely) connected by functional links and coordinating links of managing and directing so as to form a security system. Besides, the analysis of the existing security system in the Republic of Serbia showed that the responsibilities of the state factors of the security system clearly defined by normative acts, which is not the case with non-state factors, so that their activities should be normatively arranged and placed under democratic control.

There are 20 committees functioning as permanent working bodies within the National Assembly of the Republic of Serbia. Many of them could be integrated, which would result in a more rational use of human and financial resources in the Republic of Serbia. It is therefore suggested that the Committee for defence and interior and the Committee for control of security services should be integrated into the unique **Security committee**.³

Besides, in view of the increasing participation of citizens and their interests in the security system, we recommend the formation of **a new independent body – the representative for security**, as an independent institute of citizens for security within the National Assembly of the Republic of Serbia.

³ For more detail, see the Internet site: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/organizacija-i-strucna-sluzba/radna-tela-narodne-skupstine.918.html>, Београд, Accessed 2 Nov. 2012.

Based on the analysis of the normative grounds for the work of the National Security Council, we recommend the adoption of a separate ***law on the functions and responsibilities of the National Security Council*** of the Republic of Serbia, and suggest that the law envisages possibilities for including more members by engaging all managers of the security system subsystems.

At the Government level, we propose the introduction of the function of a ***vice-prime minister for security and the coordinator of the Association of security intelligence services***, which should be given expert and administrative assistance on a daily basis by an operative body that would be formed within the Government of the Republic of Serbia.

Conclusion

The development of the Republic of Serbia as a modern democracy striving towards developing peace and security in the region and worldwide, sustainable economic development, improving the standard of citizens, and the integrations into the European Union, is accompanied by some obvious shortcomings and loopholes in the system of national doctrinary-strategic and normative acts and insufficiently developed institution in practice. It is therefore necessary to ensure the continuation of the reformation processes in the Republic of Serbia, both in the society and the security system, by initiating a new stage which should be marked by adopting new normative and strategic documents, adopting the concept of integral national security, and the improvement of the existing security system in practice.

References

1. *A secure Europe in a better World – European Security Strategy*, Brussels (12. December 2003), Brussels, <http://www.iue.eu.int/cms3/fo/showpage.asp?id=391&lang=en>;
2. Bergner, T. J., (1994) *Novi svetski poredak, nove supersile: Nemačka, Japan, SAD*, „Beletra“, Beograd.
3. Цветковић, В., Поповић, М., (2011). *Мogućности злоупотребе оружја за масовно уништавање у терористичке сврхе*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 149-168.
4. Deubner., Ch. (1991), *Die Europäische Gemeinschaft in einem neuen Europa: Herausforderungen und Strategien*, Nomos Verl. Ges, Baden Baden.
5. Ђорђевић, И., Кековић, З., (2011). *Концепт људске безбедности – алтернатива или нужност*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 90-115.
6. Гаћиновић, Р. (2009), *Безбедност као модерна научна дисциплина*, Зборник радова Србија – институционални и безбедносни изазови, Књига 3, Институт за политичке студије, Београд.

7. Ковач, М. (2003), *Стратегијска и доктринарна документа националне безбедности*, „Свет књиге“, Београд.
8. Кузик, Б. Н., Титаренко, М. Л., (2006), *Китай-Россия 2050: стратегия соразвитья*, Институт Дальнего Востока РАН и Институт Экономических стратегий, Москва.
9. Маринковић, Д., (2010). *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне методе*, Нови Сад: Прометеј.
10. Мијалковић, С. (2009) *Национална безбедност – од Вестфалског концепта до постхладноратовског*, Војно дело, бр. 2, Београд.
11. Мијалковић, С., (2011). *Обавештајно-безбедносне службе и национална безбедност*, Безбедност, год. 53, бр. 1, Београд, стр. 74-93.
12. Мијалковић, С., (2012). *Методолошки оквир једног научног истраживања организованог криминала и тероризма*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 96-114.
13. *Национална стратегија одрживог развоја за период 2009-2017*. (2008), „Службени гласник РС“, број 57/08, Београд.
14. Нинчић, Ж., (2011). *Корупција и реаговање државе*, Безбедност, год. 53, бр. 3, Београд, стр. 125-148.
15. *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, (2009), Министарство одбране, штампано интерно издање, Београд, и *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, (2009), „Службени гласник Р. Србије“, број 88/09.
16. Вујаклија, М. (1983), *Лексикон страних речи и израза*, „Просвета“, Београд.
17. *Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије*, (2007), „Службени гласник Р. Србије“, број 116/07, Београд.

Мр Биљана СТОЈКОВИЋ*
Управа за стратегијско планирање СПО,
Министарство одбране Републике Србије

Безбедносни аспекти националне стратегије развоја Републике Србије**

Апстракт: Рад се односи на безбедносне аспекте националне стратегије развоја као теоријске замисли и сложеног и мултисекторског модела развоја. Разматрани модел наведене националне стратегије развоја је вишеваријантан, оптималан и лако применљив у пракси. С обзиром на то да таква стратегија не постоји у теорији и пракси Републике Србије, а постојећа Национална стратегија одрживог развоја за период 2009-2017. не сагледава безбедност као предуслов развоја, овај рад се бави наведеним проблемом на основу опредељења садржаних у постојећој Стратегији националне безбедности Републике Србије о потреби изградње интегрисаног система безбедности у Републици Србији. Сагледавајући постојеће стање са безбедносног аспекта наведене стратегије развоја, овај рад теоријски разматра наведени проблем и даје препоруке за израду хијерархијског низа неопходних стратегијских докумената и за успостављање националног интегрисаног система безбедности у пракси Републике Србије.

Кључне речи: стратегија, безбедност, нација, развој, оптимум.

Увод

Рад је резултат вишегодишњег интердисциплинарног истраживања стратегијског развоја безбедности, који подразумева и процену међународних и друштвених услова који генеришу приступ овом актуелном друштвеном и научном проблему. Наиме, познато је да стратегисти у свом раду најчешће полазе од процене окружења, па је то полазна основа и у овом раду. Овај избор најчешће је условљен величином и укупном моћи неке нације или државе. Познато је да велике нације започињу стратегијско планирање полазећи од властитих интереса, а мале најпре пажљиво процењују стратегијско окружење, а затим трагају за стратегијским решењима на националном нивоу (Ковач, 2003:22). С обзиром да је разматрани модел у овом раду дефинисан за српску нацију и за простор Републике Србије, до 2020. године, то значи да процена стратегијског окружења заправо подразумева савладавање три основне врсте неизвесности: неизвесност прилика, последичну неизвесност и неизвесност реакције.

* biljana.stojkovic@mod.gov.rs

** Ради доступности широј читалачкој публици, претходни рад објављујемо на српском језику.

Резултат процене окружења је сазнање да савремени свет карактеришу бројне противречности, неравномерности у развоју, светска економска криза и појава нових безбедносних изазова, ризика и претњи чији се ефекти рефлектују не само на глобалном, него и на регионалном плану, као и на нивоу појединих држава, попут Републике Србије. Међутим, показатељи развоја најразвијенијих држава света, попут Немачке, Јапана, САД, Русије и Кине показују да је њихов успешан национални развој базиран на националним, стратегијским, дугорочним и планским развојним документима (Bergner, 1994; Кузик, Титаренко, 2006; European Security Strategy, 2003; Deubner, 1991. итд.).

Када је реч о Републици Србији, дошло се до сазнања да нема позданих историјских и писаних података о постојању националне стратегије развоја у прошлости. У савремености, анализе докумената показују да се и поред великог броја стратегија са префиксом „национална“ и „развојна“, усвојена стратегијска документа не могу класификовати као општа, већ као посебна и појединачна стратегијска документа (јер се баве стратегијским планирањем посебних грана, сектора или области друштвеног живота, а у неким случајевима и само појединим проблемима друштвеног живота). Заправо, прва интерресорно оријентисана стратегија је *Национална стратегија одрживог развоја за период 2009-2017. године* (2008). Она представља видан напредак у односу на претходна стратегијска документа у Републици Србији јер обухвата више ресурса, одржива је и заснована на научним показатељима и предвиђањима. Међутим, главни недостатак те стратегије је што се односи на развој само три селектиране области друштвеног живота: *економски систем, социјални систем и на екологију*. Изван оквира *Националне стратегије одрживог развоја* остају бројна суштинска питања српског друштва, као што су обезбеђење мира, безбедности и људских права; суверенитета и интегритета земље; статуса и права српског народа у земљама у окружењу и дијаспори; решавање повратка избеглих и интерно расељених лица и њихових имовинских права, итд. Поред тога, изван фокуса помнуте стратегије остао је читав сет врло важних безбедносних питања, као што су: ефикасно супротстављање друштва тзв. војним и невојним претњама (Ђорђевић, Кековић, 2011), а посебно тероризму (Цветковић, Поповић, 2011; Мијалковић, 2012), организованом криминалу (Маринковић, 2010; Мијалковић, 2012) и корупцији (Нинчић, 2011;), изградња ефикасног система безбедности, сарадња са партнерима итд. Иако су наведена питања углавном обухваћена бројним посебним и појединачним стратегијама, нема јасне каузалне везе међу њима, нити хијерархије приоритета развоја, јер наведена питања не спадају у приоритете *Националне стратегије одрживог развоја Србије*, што је озбиљан недостатак наведеног документа.

Поменути проблеми упућују на закључак да наука мора да се делатније укључи у њихово решавање, а један од начина за њихово решавање би могао да буде промишљање и стварање модела реалне, ефикасне и оптималне стратегије развоја, која би у себи садржала и безбедносни аспект, што је, свакако, научни изазов и проблем који није било лако решавати током вишегодишњег истраживачког рада на тему: „*Безбедносни аспект националне стратегије развоја*“.

Методи

Истраживање је спроведено по методологији карактеристичној за интердисциплинарне, мултидисциплинарне и трансдисциплинарне (ИМТ) и двопредметне студије. Али, ако би за потребе овог рада требало конкретизовати начин истраживања кроз избор метода истраживања, онда се може рећи да је ово истраживање реализовано од 2005. до 2011. године, уз помоћ следећих метода:

- *компаративно-историјске методе;*
- *методе посматрања и испитивања;*
- *метода анализе, синтезе и генерализације;*
- *методе научне класификације;*
- *методе моделовања;*
- *методе оптимизације;*
- *методе сценарија;*
- *методе тренда;*
- *методе анализе садржаја докумената.*

Избор непосредних метода и поступака у истраживању диктирала је формулација предмета истраживања – безбедносног аспекта националне стратегије развоја, као и научни, практични и друштвени циљеви истраживања, затим хипотетички оквир који чине једна општа и осам разрађујућих хипотеза чија је исправност проверавана уз помоћ 77 индикатора.

Општи циљ истраживања је био одређење безбедносног аспекта националне стратегије развоја (Републике Србије) у војним наукама, као теоријске замисли, документа и процеса у пракси.

У делу рада који се односи на употребу општенаучних метода, попут *методе моделовања* и *методе оптимизације Националне стратегије развоја Републике Србије* уважена су досадашња методолошка искуства из друштвених наука, као и научна достигнућа која се базирају на *економетрији*, *тј. на математичким и операционим моделима* и на *вишеваријантној анализи* која имају широку примену у економским, војним, организационим и математичким наукама. На бази тих сазнања дошло

се до разраде *оригиналног оптималног модела стратегијског развоја у Републици Србији*.

У примени *методе сценарија*, као и квалитативне (интуитивне) методе у прогнозирању ради разраде модела оптималне националне стратегије развоја, коришћена је, као помоћна метода, и *метода тренда*.

Применом *компаративно-историјске методе* дошло се до сазнања о постојању писаних докумената који би се могли идентификовати као визије и политички програми, али и о непостојању дугорочних планова и стратегија развоја српске државе и нације и то почевши од 5. века нове ере до данас.

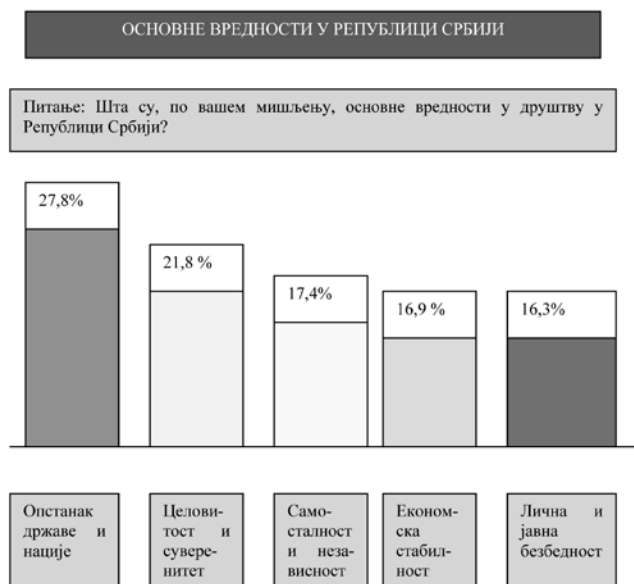
На основу употребе *основних посебних метода и техника* попут: *посматрања, испитивања, анализе, синтезе и генерализације података* о ефектима примене у пракси усвојених стратегија развоја у Републици Србији (објављених у виду научних студија, анализа, процена или закључака са научних скупова, симпозијума и округлих столова, а ти извори података су класификовани као секундарни извори података у раду) дошло се до врло корисних сазнања који су били коректори закључака добијених у анализи примарних докумената, тј. 74 стратегијска документа усвојена у Републици Србији од 2000. до 2010. године.

Што се тиче *испитивања као научног метода*, у овом истраживању је реч о директном испитивању на узорку 560 испитаника ради прикупљања података о предмету истраживања. Од техника испитивања *примењен је научни интервју*, лицем у лице, заправо више индивидуалних интервјуа. У том научном испитивању модел организације питања је такав да чини комбинацију полидетерминистичког модела и модела левка, али се том моделу није круто робовало. Такође, образац за интервју сачињен је као општи оријентир за интервјуера, уједно носиоца овог научног пројекта. Питања за интервју сврстана су у две велике групе: 1) питања о социодемографским обележјима и 2) питања о предмету истраживања. Циљ примене ове технике је прикупљање података за формулисање одговора на кључна питања и дилеме у овом раду која је требало да послуже као полазишта за конципирање националне стратегије развоја, а која су се односила на националне вредности, националне интересе и националне приоритете. Резултати добијени техником испитивања су обрађени и графички и дескриптивно приказани у широј верзији рада, а овом приликом, као илустрација, издвојени су резултати испитивања који се односе на ставове испитаника у погледу њихове оцене основних националних вредности у друштву (слика 1).

Поред тога, на основу *идентификације, систематизације, анализе и синтезе, уз помоћ 77 индикатора истраживања* (слика 2) дошло се до дескриптивних и бројчаних показатеља постојећег стања у Републици Србији који су корисно послужили као полазна основа за примену *мето-*

де сценарија и методе тренда, а потом и методе моделовања и методе оптимизације.

Када су у питању *методе и технике класификације*, оне су коришћене на бази сазнања из радова домаћих и страних методолога, стручњака за безбедност, војних теоретичара, али и других друштвених наука и ИМТ и двопредметних студија.



Слика 1 – Ставови испитаника о основним вредностима у друштву у Републици Србији

Метода анализе садржаја докумената као *метода и техника* за *непосредно прикупљање података* биле су у великој мери примењене током истраживања. Примена наведене методе је била у функцији утврђивања исправности основне и разрађујућих хипотеза у истраживању. На укупном узорку од 528 (од чега 417 штампаних и 111 електронских) докумената била је примењена техника квалитативне и квантитативне анализе садржаја докумената, као и упоредна анализа садржаја докумената, са циљем да се дође до сазнања о врстама, моделима и структури националних стратегија развоја, као и о *варијаблама* за *модел оптималне националне стратегије развоја Републике Србије* и за *модел националне стратегије развоја* и *модела интегралне* (нлат. *integralis*), *тј. целовите* (Вујаклија, 1983:352) *безбедности Републике Србије*.



Слика 2 – Индикатори постојећег стања у Републици Србији и њиховог утицаја на обликовање модела интегралне безбедности у друштву

Дискусија

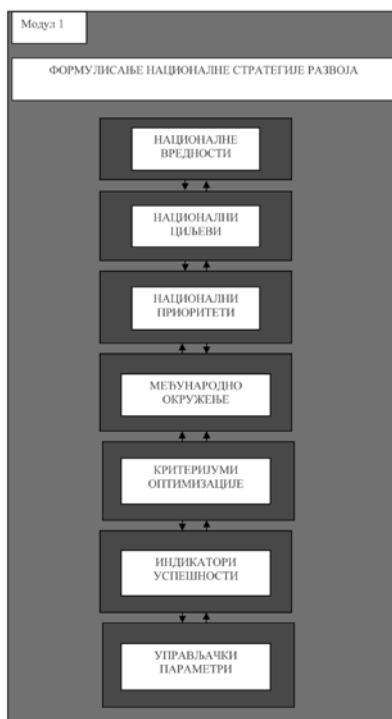
Стратегијско планирање развоја у Србији показују резултати квалитативне анализе на укупном узорку од 417 штампаних докумената, започиње тек након политичких промена 2000. године. Те године је усвојена *Стратегија привредног развоја Србије* (односи се на период од 2000. до 2010. године). У наредних десет година, тачније од 2000. до 2010. године, усвојено је чак 74 посебна и појединачна стратегијска документа, од чега 15 докумената има назив „национална стратегија“, а 31 документ назив „стратегија развоја“, док се преосталих 28 стратегијских докумената односи на решавање појединих проблема у држави.¹ Међутим, ни један од тих докумената, по свом садржају и степену општости, не би могао да буде класификован као општа, тј. „кровна“ национална стратегија.

Модел националне стратегије развоја разрађен у овом раду, у Модулу 2, у односу на првобитни модел који је садржао једнаест компоненти, је рационализован на основу међусобних веза елемената у тачки шест и седам и синтетизован у следећих осам компоненти: природни ресурси, материјални ресурси, људски фактор, економија, политика, право и социјална правда, култура, традиција, религија, механизми управљања.

¹ Подаци о наведеним стратегијским документима и увид у њихов садржај се могу добити на интернет адреси Владе Републике Србије: <http://www.Vlada.Republike.Srbije/dokumenta.strategije.rs>

Имајући у виду да је стратегијско планирање врло сложен процес у који је укључено више актера и стручњака различитих профила, овај рад полази од модела стратегије као мултиваријантног плана због мултисекторске природе националне стратегије развоја као документа и феномена у пракси. Дакле, модел наведене националне стратегије развоја, на примеру Републике Србије, је вишеваријантан и оптималан.

При том, треба имати у виду да се под појмом „оптималан“, „оптимизација“ (лат. *optimum*) подразумева оно што је најбоље, најповољније, тј. налажење скупа најповољнијих услова (Вујаклија, 1988:637). Оптимални модел стратегије развоја одређен је садржином три модула, од којих први помаже у формулисању садржаја те стратегије (слика 3).

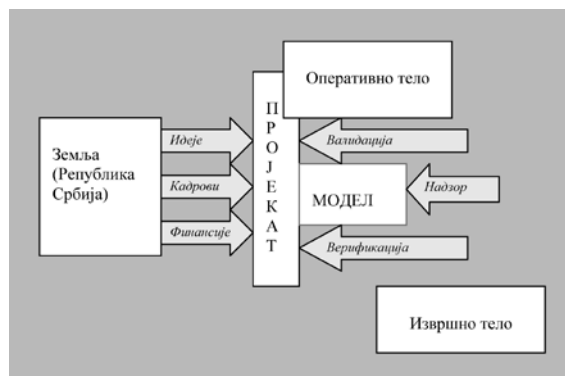


Слика 3 – Формулисање националне стратегије развоја

Стратегијско планирање националног развоја је процес који одређује циљева, активности и носилаца активности, рокова и сл. ослобађа систем од неизвесности различите врсте и помаже нацији да постигне жељене циљеве. На основу националне стратегије развоја приступа се стратегијском планирању и осталих селектираних области друштвеног живота, укључујући и област безбедности. При том, треба имати у виду да су испитивања у истраживању потврдила тезу да је безбедност предуслов развоја. Поред тога, у раду је усвојен приступ безбедности као

„интегративном појму који подразумева све аспекте безбедности (економске, војне, геополитичке, политичке, информационе, социјалне, демографске, еколошке, генетичке и друге), али који се не своди на њихов прост збир.“ (Гађиновић, 2009:15). Такође, имало се у виду да је промена безбедносне парадигме, крајем 20. века, утицала на промену концепта националне безбедности. „Национална безбедност подразумева стање несметаног достизања, уживања и оптималне заштићености националних (државних и друштвених) вредности и интереса (првенствено мира, слободе, права и безбедности људи и друштвених група; квалитета живљења; националног јединства, достојанства, поноса и идентитета; здраве животне средине; енергетске стабилности, економског и социјалног просперитета; информационих ресурса; уставног и правног поретка, владавине права; територијалног интегритета; политичке независности; суверенитета) које се постиже, одржава и унапређује на основу безбедности грађана, националног система безбедности и наднационалних безбедносних механизма, као и одсуство (појединачног, групног и колективног) страха од њиховог угрожавања и колективни осећај спокојства и контрола развоја будућих појава и догађаја од значаја за живот друштва и државе (Мијалковић, С. 2009:69).“

С обзиром да национална стратегија развоја опредељује и хијерархијски нижа стратегијска документа, укључујући и стратегију развоја безбедности која, као замисао и план, садржи улазне компоненте на основу којих се развијају посебни пројекти и програми као подршка у спровођењу стратегије развоја безбедности у пракси (слика 4).



Слика 4 – Пројектовање модела националног система безбедности

Пројектовање модела националног система безбедности је било у даљем фокусу истраживања, с обзиром на значај који има безбедност за стабилан и просперитетан развој друштва. Полазећи од захтева истраживања да се организациони модел безбедности може применити у пракси, основни задатак конкретног пројекта је изградња националног систе-

ма безбедности који функционално повезује и интегрише (Вујаклија, 1983:352) различите вредности (универзалне, националне, вредности група и мањина, људске, тј вредности појединаца) и посебне подсистеме, поједине институције, али и тзв. државне и недржавне актере као субјекте безбедности у друштву. Везе између чиноца система безбедности пројектоване су као сталне, отворене и повратне, уместо постојећег чије су везе између подсистема, углавном, повремене и условљене координирајућом улогом појединих тела. Циљ је био да систем безбедности расчлани до таквог нивоа прецизности да омогућава сагледавање евентуалне нормативне и стратегијске неизграђености, функционалних проблема и развојних капацитета, како би се предложила ефикасна решења за унапређење постојеће ситуације.

Самим тим, даља операционализација рада на пројекту подразумевала је прецизно дефинисање параметара који се односе на: *активности, време и потребне ресурсе (људски, материјални, финансијски)*.

Критерији оптимизације у овом раду заснивали су се на стратешкој „игри на разлици“ која подразумева комбинацију различитих фактора, чак парова супротности, а не само факторе са позитивним дејством, чиме се добија реалнији приступ планирању и могућност предвиђања максимално позитивног, односно максимално негативног ефекта. Међутим, избор тих варијанти није насумичан, већ заснован на објективним критеријумима: вероватноће, мерљивости и корисности.

У вези с тим, разматрана су *три могућа сценарија* националног стратегијског развоја (NSR), који су према критеријуму вероватноће: један *врло вероватан* – сценарио „А“ (SA_vv); други *вероватан* – сценарио „В“ (SB_v); и трећи *мало вероватан* – сценарио „С“, (SC_mv).

Другим речима, NSR \Rightarrow SA_vv + SB_v + SC_mv представља математички израз наведене импликације у раду.

Сценарио „А“, подразумева постојање независне варијабле (NV) „дефинисане као опредељење Републике Србије за избор неутралне позиције у међународним односима“, и две зависне варијабле: (ZV): 1. Република Србија је активна у Покрету несврстаних (ZV1) и 2. Република Србија је активна у Организацији Уједињених нација (ZV2). У три под-сценарија сценарија „А“, детаљније се разматрају максимални добици и минимални губици по постављени национални циљ – очување Косова и Метохије у оквиру Србије, у односу на темељне националне вредности – очување суверенитета и територијалног интегритета Републике Србије и следствено томе, националног интереса да се поврати суверенитет Републике Србије на Косову и Метохији, уз присуство великог броја ограничавајућих фактора. Дакле, имајући у виду одређења наведених скраћеница, три селектиране импликације вероватноће у првом сценарију гласе:

$$WS_{Avv} 1 \Rightarrow NV \max + ZV1 \max + ZV2 \min;$$

$$WS_{Avv} 2 \Rightarrow NV \max + ZV1 \min + ZV2 \max;$$

$$WS_{Avv} 3 \Rightarrow NV \min + ZV1 \max + ZV2 \max.$$

Без обзира на специфичности три подсценарија, у начелу, опција првог сценарија „А“ подразумева да су национални интереси и циљеви усаглашени, реални и засновани на широкој подршци народа, што са становишта безбедносног аспекта *пружа могућност развоја интегрисаног националног система безбедности*.

На сличан начин је разматран и други сценарио „В“ који полази од вероватне опције уласка Републике Србије у чланство Европске уније (ЕУ). Док трећи, сценарио „С“, полази од мало вероватне опције уласка Републике Србије у чланство Северноатлантског пакта (НАТО), са адекватним подсценаријима.

У промишљању система безбедности у Републици Србији, с циљем да се постојећи систем безбедности унапреди, нужно се полазило од прецизног терминолошког одређења кључних појмова и познавања и анализе стратегијско-нормативног основа постојећег система безбедности у Републици Србији. Наиме, у *Стратегији националне безбедности Републике Србије* садржано је најопштије одређење постојећег система безбедности и опредељење за развој интегралне безбедности (2009, исто:23). У закључку тог документа предвиђа се да: „Спровођење у дело ставова садржаних у Стратегији захтева координирано ангажовање свих државних органа и других субјеката који се баве пословима безбедности. На тај начин се остварује *потпуно и интегрисано функционисање система националне безбедности Републике Србије*“ (2009, исто:33). Дакле, из наведених ставова уочава се опредељење ка изградњи концепта интегралне, тј. целовите безбедности која интегрише различите вредности и интересе) и интегрисаног функционисања система националне безбедности који би обезбеђивао укључивање свих подсистема и у оквиру њих свих чиниоца и субјеката безбедности (нпр. државних институција, грађана, невладиних организација, привредних субјеката итд.) у друштву. Међутим, наведена стратегија само ствара могућност даље изградње наведеног концепта интегралне безбедности и интегрисаног функционисања система безбедности, али их детаљније не разрађује.

На основу анализе садржаја актуелне *Стратегије националне безбедности Републике Србије*, јасно произилази закључак да се под системом безбедности у ширем смислу подразумевају *само органи власти: законодавне, извршне и судске*, тј. Народна скупштина Републике Србије, председник Републике Србије, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва. Изван тог система, у ширем смислу, остали су потпуно сепаратно остали субјекти безбедности (*Стратегија нацио-*

налне безбедности Републике Србије, Поглавље V – Систем националне безбедности: 29). Такође, систем безбедности у широком смислу требало би да, поред наведених органа власти, садржи и систем безбедности у ужем смислу. Већи део у овом раду идентификованих подсистема система безбедности у ужем смислу није наведен у поменутој стратегији, а неки од њих постоје и функционишу у пракси, док би друге тек требало формално уобличити и функционално повезати (табела 1).

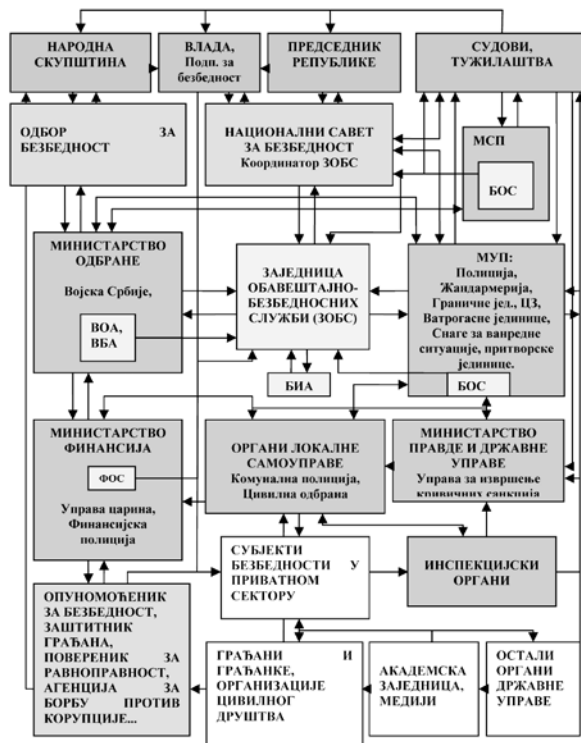
Примера ради, када је реч о безбедносно-обавештајном систему у Републици Србији, његово функционисање уређено је *Законом о основама уређења служби безбедности Републике Србије* (2007, исто: члан 4) који регулише искључиво рад три агенције: БИА, ВБА и ВОА, па га зато треба изменити и у тај систем уврстити постојећу Финансијску обавештајну службу (ФОС), као и службе које треба формирати у оквиру појединих органа државне управе, попут Министарства спољних послова, уместо раформираног *Секретаријата за информације и документацију* (СИД) и сл.

Табела 1 – Упоредна анализа постојећег и потенцијалног стратегијског одређења система безбедности у Републици Србији, у ужем смислу, са припадајућим подсистемима

СИСТЕМ БЕЗБЕДНОСТИ У УЖЕМ СМISЛУ

| ПОСТОЈЕЋА ОДРЕЂЕЊА | ПОТЕНЦИЈАЛНА ОДРЕЂЕЊА |
|--|--|
| Систем одбране | Систем одбране |
| Снаге МУП-а | Систем унутрашње безбедности |
| Безбедносно-обавештајни систем | Безбедносно-обавештајни систем |
| Привремени (координативни) органи и тела за поједине кризе | Интегрисани систем за реаговање у ванредним ситуацијама |
| | Систем интегрисаног управљања границом |
| | Интегрисани систем за извршење кривичних и казних санкција |
| | Интегрисани систем борбе против организованог криминала |
| | Интегрисани систем за супротстављање безбедносној претњи тероризма |
| | Интегрисани систем инспекцијске контроле безбедности итд. |

Такође, треба нагласити да у креирању интегрисаног обавештајног система у потенцијалну обавештајну заједницу треба предвидети и укључивање свих представника обавештајно-безбедносне компоненте МУП-а (слика 5).



Слика 5 – Шематски приказ замисли националног система интегралне безбедности у Републици Србији

Имајући у виду да се у *Закону о основама уређења служби безбедности Републике Србије* дословце каже да: „Послове усклађивања рада служби безбедности обавља Биро за координацију“ (2007, исто: 29-30), што указује на прилично лабаве и повремене везе елемената тог система у оквиру поменутог бироа који нема стално људство, логистику, а ни неопходна финансијска средства за свакодневни, интегрални рад свих служби безбедности, у оквиру интегралног система безбедности. Истина, увођењем функције координатора служби безбедности кога именује Влада² средином 2012. године, стварају се услови за унапређење коор-

² По *Закону о основама уређења служби безбедности Републике Србије*, члан 12, Биро за координацију су чинили секретар Савета за националну безбедност и шефови три поменуте службе безбедности, уз могућност присуства састанцима директора полиције, јавног тужиоца за организовани криминал, директора Управе царина и других руководиоца државних органа.

динације рада појединих служби унутар овог подсистема безбедности у пракси.

С обзиром да је спречавање и сузбијање транснационалних безбедносних претњи у Републици Србији у надлежности главних граничних служби: *Граничне полиције* Министарства унутрашњих послова, *Управе царина* Министарства финансија и привреде и *Ветеринарске и Фитосанитарне инспекције* Министарства за пољопривреду, потребно је у *интегрисани систем инспекцијске контроле безбедности*, поред *Инспекције Министарства одбране* и *Инспекције МУП*, укључити *Финансијску инспекцију* Министарства финансија и привреде и *Ветеринарске и Фитосанитарне инспекције* Министарства за пољопривреду.

Поред тога, околности у којима се одвија функција *цивилне одбране* и *цивилне заштите* потенцирају неопходност редефинисања *Стратегије националне безбедности* и *Стратегије одбране*, као и *Доктрине одбране*, како би се ова материја стратегијски, нормативно и плански уредила на начин да и функционално чини интегрални систем безбедности, где би, с обзиром на карактеристике савремених изазова, ризика и претњи безбедности, имала значајнију улогу.

Предлози за даљу реформу система безбедности

У покушају да се у овом раду прецизно утврде: структура, субјекти, надлежности, релације, активности, мере, средства и задаци (тј. послови) свих чинилаца система безбедности Републике Србије у пракси, долази се до сазнања *да је постојећи систем безбедности у Републици Србији – хетероген систем*, који је сачињен од сродних чинилаца организованих у засебне елементе (подсистеме), при чему су они најчешће (али не и у потпуности), повезани функционалним везама и координирајућим везама управљања и руковођења у систем безбедности. Такође, анализа постојећег система безбедности у Републици Србији показала је да су надлежности државних чинилаца система безбедности јасно прецизирање нормативним актима, што није случај са недржавним чиниоцима, па је потребно њихово деловање нормативно уредити и ставити под демократску контролу.

На нивоу Народне скупштине Републике Србије, као стална радна тела, функционише 20 одбора. Многи од тих одбора могли би се интегрисати, што би довело до рационалнијег располагања људским и финансијским средствима у Републици Србији. Стога се предлаже да постојећи Одбор за одбрану и унутрашње послове и Одбор за контролу

Почевши од политичких избора 2012. године функцију координатора служби безбедности преузима Александар Вучић, који је уједно и први потпредседник Владе, секретар Савета за националну безбедност и министар одбране.

служби безбедности буду интегрисани у јединствени *Одбор за безбедност*.³

Такође, с обзиром на већу партиципацију грађана и њихових интереса у систему безбедности, препоручује се формирање *новог независног тела – Опумоћеника за безбедност*, као независног института грађана за безбедност при Народној скупштини Републике Србије.

На основу анализе нормативног основа за рад Савета за националну безбедност, препоручује се доношење посебног *закона о функцијама и надлежности Савета за националну безбедност* Републике Србије, са предлогом да се у том закону предвиди могућност за проширење његовог састава учешћем свих руководилаца подсистема система безбедности у ужем смислу.

На нивоу Владе предлаже се увођење функције *потпредседника Владе за безбедност и координатора Заједнице обавештајно-безбедносних служби*, којима свакодневну стручну и административно-техничку подршку треба да пружа једно оперативно тело које би било формирано при Влади Републике Србије.

Закључак

Развој Републике Србије као савремене и демократске државе усмерене ка изградњи мира и безбедности у региону и у свету, одрживом економском развоју, побољшању стандарда становништва и интеграцији у Европску унију, праћен је постојањем евидентних недостатака и недоречености у систему националних доктинарно-стратегијских и нормативних докумената и у недовољној функционалној изграђености институција у пракси. Стога, у Републици Србији је потребно обезбедити наставак реформских процеса у друштву и у систему безбедности, уласком у нову фазу коју треба да карактерише доношење нових нормативних и стратегијских докумената, усвајање концепта интегралне националне безбедности и унапређење функционисања постојећег система безбедности у пракси.

³ Види опширније на интернет адреси: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/organizacija-i-strucna-sluzba/radna-tela-narodne-skupstine.918.html>, Београд, 2. 11. 2012.

*Раша ДИМИТРИЈЕВИЋ**

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Марко ВУКОВИЋ

Факултет спорта и физичког васпитања, Универзитет у Београду

Немања ЂОПИЋ

Факултет спорта и физичког васпитања, Универзитет у Београду

Проф. др *Миљивој ДОПСАЈ*

Факултет спорта и физичког васпитања, Универзитет у Београду

UDK- 57.087.1:727.3 – 055.25

Оригинални научни рад

Примљено: 24.10.2012.

Структурни показатељи компоненти масног ткива код студенткиња Криминалистичко-полицијске академије**

***Апстракт:** Пораст телесне масе на рачун масне компоненте може довести до нарушавања здравственог, професионално-радног и морфолошког статуса. Циљ истраживања био је дефинисање дескриптивних показатеља мерених морфолошких компоненти и успостављање иницијалних вредности стандарда за њихову процену. Узорак испитаника биле су 144 студенткиње Криминалистичко-полицијске академије: Узрост – 19.7 ± 1.1 година; ТВ – 169.3 ± 5.3 μm ; ТМ – 61.3 ± 6.9 кг; БМИ – 21.2 ± 2 kg/m^2 . Мерења су обављена на Факултету спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду, стандардизованим процедурама мултиканалним биоелектричним анализатором телесне структуре „InBody 720“. Варијабле за класификацију биле су: телесна маса (ТМ, кг), телесна висина (ТВ, μm), индекс телесне масе (БМИ, kg/m^2), количина масног ткива (БФМ, кг), проценат масног ткива (ПБФ, %), висцерална маст (ВФА, μm^2), контрола масти (КМ, кг), количина масног ткива на стомаку (ТФ, кг) и индекс количине масног ткива на стомаку (ТФ_БФМ, %). Класе су дефинисане у седам карактеристичних подкласа: веома лоше, недовољно, исподпросечно, просек, повишено, превише и неприхватљиво, у складу са спортским метролошким процедурама. Резултати су статистички обрађени применом дескриптивне статистике. На основу добијених резултата извршена*

* gasa_flok@yahoo.com

** Рад је део пројекта „Ефекти примењене физичке активности на локомоторни, метаболички, психо-социјални и васпитни статус популације Републике Србије“, под бројем III47015, а као део потпројекта „Ефекти примењене физичке активности на локомоторни, метаболички, психо-социјални и васпитни статус популације полиције Републике Србије“, који се финансира од стране Министарства просвете и науке – Циклус научних пројеката 2011-2014.

је дистрибуција испитаница у припадајуће клустере. Утврђено је да студенткиње КПА имају дистрибуцију резултата показатеља масног ткива померену ка нижим вредностима али се може закључити да на генералном нивоу испитанице припадају популацији са нормалним вредностима у односу на критеријуме Светске здравствене организације.

Кључне речи: *стање, масно ткиво, класификација, дистрибуција, студенткиње*

Увод

Криминалистичко-полицијска академија припада образовном систему Републике Србије, дакле министарству надлежном за просвету, имајући у виду да је њен оснивач Република Србија и да је за послове просвете образовано одговарајуће министарство, с тим да има изражене функционалне везе с Министарством унутрашњих послова, односно министарством надлежним за науку (Милошевић и Субошић, 2010; Milošević et al., 2010). Образовни процес у школству полиције подразумева и константну проверу и евалуацију ефикасности актуелних система образовања (Милојевић, 2010; Пушкар et al., 2010; Допсај et al., 2011).

Карактеристике полицијског посла – изложеност стресним ситуацијама, сменски рад, висок ниво физичких оптерећења, изложеност различитим климатским условима, нередовна и неадекватна исхрана, варибилна радна динамика, административно-канцеларијски послови, перманентна изложеност различитим врстама друштвено-професионално-социјалним притисцима итд., могу довести до појава значајних негативних кумулативних утицаја на здравствени статус, статус физичких способности или до значајне промене телесне структуре (Milošević, 1985; Sorensen et al., 2000; Vučković et al., 2011).

Због тога је потребно дефинисати специфичности одређених физичких способности или физичких карактеристика у односу на све раднике Министарства унутрашњих послова Републике Србије, па и на жене полицајце које се школују за будући руководећи кадар, односно потребно је дефинисати одговарајуће критеријуме и стандарде за процену телесног састава и телесно-физичког изгледа будућих жена официра полиције. Део стандарда односи се и на основне морфолошке показатеље, односно масу тела и телесни састав полицајаца (Milošević, 1985; The Cooper Institute, 2002; Australian Federal Police, 2004; Blagojević et al., 2006; Vučković et al., 2011), као телесне карактеристике најподложније негативним тенденцијама промена у односу на начин живота (Bonneau, Brown, 1995, Jamnik et al., 2010, Okecka-Szymanska et al., 2011).

Пораст телесне масе на рачун масне компоненте може довести до пораста ризика за нарушавање здравственог статуса, испуњавају се услови за смањење нивоа базично моторичких способности, где је последично

сумарни утицај усмерен на смањење професионално-радне ефикасности полицајаца (Dopsaj et al., 2009; Glaner et al., 2010). Системом дефинисања поузданих нормативних параметара и континуираним праћењем промена које настају у морфолошком простору обезбеђују се услови за правовремено превентивно уређење поступака и процедура за кориговање начина исхране и дефинисање одговарајућих модела програмираног физичког вежбања (Dopsaj et al., 2005; Dopsaj et al., 2006; Вучковић и Допсај, 2009; Okecka-Szymanska et al., 2011).

Досадашња научна пракса у области праћења морфолошких показатеља компонената масног ткива заснивала се претежно на израчунавању индекса телесне масти (БМИ), мерењу кожных набора различитих делова тела, мерењу обима струка, израчунавању односа струк-бокови итд. Индекс телесне масе, који представља однос између телесне висине и телесне масе, је најједноставнији и најчешће коришћени метод за процену телесног стања поматраних популација или узорака. Међутим, ова морфолошка мера не омогућава увид у стање и међусобне односе структурних компоненти као што су дистрибуција укупне масти или дистрибуција масти у појединим сегментима тела, које могу имати велике варијације у оквиру нормалних вредности индекса телесне масе (Акрпаг et al., 2007).

Технолошки напредак и имплементација нових мерних инструмената, омогућили су употребу мултиканалне биоелектричне импеданце у области истраживања морфолошког простора. На тај начин омогућено је веома тачно и прецизно мерење варијабли које су се у досадашњој научној пракси претежно процењивале индиректним методама, те је и могућност грешака у мерењу била већа.

Предмет овог истраживања био је процена, тј. дијагностика стања и специфичности мерених показатеља компоненти масног ткива код студенткиња Криминалистичко-полицијске академије, као представника популације жена полицајаца и будућих официра полиције узраста од 18 до 22 године.

Циљ рада је дефинисање свих дескриптивних показатеља мерених морфолошких компоненти и успостављање иницијалних вредности стандарда – норматива за њихову процену као основе за даља и свеобухватна истраживања код популације жена у полицији. На тај начин омогућиће се започињање процеса успостављања перманентне контроле показатеља компоненти масног ткива у односу на специфичности моделних карактеристика испитиване популације, и започети процес дефинисања статуса и код осталих популационих група жена у полицији различитих радних профила и узраста, што може резултирати креирањем општеприхваћених националних, а у функцији професије као и здравствено-епидемиолошких стандарда.

Метод истраживања

Истраживање је спроведено на узорку од 144 студенткиње све четири године академских студија Криминалистичко-полицијске академије (КПА). Узорак представља више од 30% популације активних студенткиња академских студија КПА, те се може сматрати репрезентативним. Основне дескриптивне карактеристике испитаница су биле: Узраст - 19.7 ± 1.1 година (Мин – Мах = 18.0 – 22.0 године); ТВ – 169.3 ± 5.3 цм (Мин – Мах = 158.8 – 184.4 цм); ТМ – 61.3 ± 6.9 кг (Мин – Мах = 46 – 84.6 кг); БМИ – 21.2 ± 2 кг/м² (Мин – Мах = 17.2 – 28.8 кг/м²). Све испитанице су биле упознате са циљем истраживања и добровољно су пристале да у њему учествују.

Мерења морфолошких карактеристика студенткиња КПА реализована су у Моторичко-истраживачкој лабораторији Факултета спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду, у периоду од месеца октобра до месеца децембра 2012. године. Мерења су реализована у јутарњим и преподневним часовима, где су испитанице добиле упутство да пре мерења не конзумирају храну и течност, као и да током дана који је претходио мерењима избегавају дуготрајне и тешке физичке и спортске активности. Сва мерења су реализована стандардизованим процедурама помоћу мултиканалног биоелектричног анализатора телесне структуре „InBody 720“ (слика 1), од стране искусних и обучених стручњака за рад на поменутом мерном инструменту.

Слика 1 – Биоелектрична импеданца
Figure 1 – Bioelectrical impedance



Процедура коришћења биоелектричне импеданце захтевала је да испитанице током мерења буду у доњем вешу, без накита, сатова, минђуша или других металних предмета на себи. Испитанице би на сигнал мериоца стале стопалима на за то обележена места на платформи мерног

инструмента и у усправном положају са рукама уз тело чекале сигнал за завршетак мерења телесне масе. Након завршетка мерења телесне масе, испитанице су у шаке узимале покретне ручке мерног инструмента и са опруженим рукама поред тела стајале у усправном положају до звучног сигнала који је означавао крај мерења. За мерење вредности посматраних варијабли, биоелектрична импеданца користи електричне таласе различитих нивоа фреквенција, где свака појединачна вредност фреквенције одговара вредностима одговарајуће – циљане варијабле у складу са четвородимензионалним моделом телесног састава у који спадају вода, минерали, маст и протеини.

Дијагностика добијених резултата може указати на тренутни ниво квантитативних карактеристика посматраног телесног простора који се односи на следеће варијабле: телесну масу (ТМ) као основну меру волуменозности тела изражену у килограмима, телесну висину (ТВ) као основну меру лонгитудиналности тела изражену у центиметрима, индекс телесне масе (БМИ) као основну меру за процену телесног статуса, односно стања ухрањености изражен у kg/m^2 , количину масног ткива у организму (БФМ) изражену у килограмима, проценат масног ткива у организму (ПБФ) изражен у процентима телесне масе, количину висцералне масти (ВФА) изражену у квадратним центиметрима, препоруку за кориговање актуелне масе масног ткива – контрола масти (КМ) изражену у килограмима, количину масног ткива на стомаку (ТФ) изражену у килограмима и индекс количине масног ткива на стомаку (ТФ_БФМ) изражен у процентима.

У односу на варијаблу БМИ, све испитанице су разврстане у 7 група, у складу са препорукама Светске здравствене организације – СЗО (http://apps.who.int/bmi/index.jsp?introPage=intro_3.html, 9. 12. 2012), и на основу критеријума за процену индекса масе тела код студенткиња КПА (Dopsaj i sar., 2006). На тај начин се омогућило разврставање испитиване популације у следеће поткласе:

Табела 1 – Приказ критеријума за варијаблу БМИ
Table 1 – Overview criteria for variable BMI

| | | СЗО | Dopsaj i sar., 2006 |
|----|--|---------------|---------------------|
| 1. | Превише потхрањене (премршаве) | ≤ 18.49 | ≤ 18.9 |
| 2. | Потхрањене (мршаве) | 18.50 – 21.49 | 19.0 – 20.5 |
| 3. | Нормално ухрањене | 21.50 – 24.99 | 20.6 – 22.0 |
| 4. | Предгојазне или мускулозне | 25.00 – 27.49 | 22.1 – 23.7 |
| 5. | Лако гојазне (лакши степен гојазности) | 27.50 – 29.99 | 23.8 – 25.8 |
| 6. | Гојазне (средњи степен гојазности) | 30.00 – 34.99 | 25.9 – 27.7 |
| 7. | Превише гојазне (тежи степен гојазности) | ≥ 35.00 | ≥ 27.8 |

У односу на варијаблу ПБФ, све испитанице су разврстане у 4 групе, у складу са нормативима који се користе у оквиру СЗО (<http://www.acefitness.org/blog/112/what-are-the-guidelines-for-percentage-of-body-fat/>, 09.12.2012.). На тај начин се омогућило разврставање испитиване популације у следеће поткласе:

- | | |
|--|----------------|
| 1. Стандард спортиста | $\leq 19.99\%$ |
| 2. Стандард добро физички припремљених особа | 20.00 – 23.99% |
| 3. Просечне вредности | 24.00 – 31.99% |
| 4. Гојазне | $\geq 32.00\%$ |

Дефинисање категорија, тј. класа (кластера) извршено је за варијабле телесна маса, проценат масног ткива у организму, количина масног ткива у организму, количина висцералне масти, препорука за кориговање актуелне масе масног ткива, количина масног ткива на стомаку и индекс количине масног ткива на стомаку. Класе су дефинисане у седам карактеристичних поткласа у складу са спортским метролошким процедурама (Заиорски, 1982). Класе су назване у складу са претходно дефинисаним терминима дескриптивно класификационог модела за полицајце истог узраста (Dopsaj et al., 2005), с том разликом што су класе 5 (*изнад просека*), 6 (*одлично*) и 7 (*изврсно*) које су у претходном истраживању имале позитиван карактер преименоване у *повишено*, *превише* и *неприхватљиво* јер код показатеља компоненти масти представљају такође негативне екстреме, као и класе 1, 2 и 3. На тај начин се испитивани узорак разврстао у следеће поткласе, које се могу прихватити као хипотетски карактеристичне за жене у полицији узраста од 18 до 22 године:

1. Веома лоше (К1),
2. Недовољно (К2),
3. Исподпросечно (К3),
4. Просек (К4),
5. Повишено (К5),
6. Превише (К6),
7. Неприхватљиво (К7).

Статистичка анализа

Добијене вредности свих варијабли су обрађене основном дескриптивном статистиком: основном мером централне тенденције (средња вредност – MEAN) и основним мерама дисперзије: стандардна девијација – SD, коефицијент варијације – $sV\%$, минимална вредност – Мин, максимална вредност – Мах. За утврђивање нормалности дистрибуције резултата посматраних варијабли коришћен је Колмогоров-Смирнов тест (K-S).

Све статистичке анализе реализоване су помоћу софтверских пакета SPSS и Microsoft Office Excel 2003.

Резултати и дискусија

У табели 2 су приказани основни дескриптивни показатељи свих праћених варијабли тестираног узорка.

Табела 2 – Приказ резултата дескриптивне статистике
Table 2 – Results of descriptive statistics

| | Mean | cV% | K-S | St.Dev | Мин | Мах |
|--------|-------|---------|-------|--------|-------|-------|
| Узраст | 19.8 | 5.62 | 0 | 1.1 | 18 | 22 |
| ТВ | 169.3 | 3.11 | 0.772 | 5.3 | 158.8 | 184.4 |
| ТМ | 61.3 | 11.19 | 0.189 | 6.9 | 46 | 84.6 |
| БМИ | 21.4 | 9.29 | 0.294 | 2.0 | 17.2 | 28.8 |
| БФМ | 15.2 | 26.39 | 0.062 | 4.0 | 7.9 | 29.9 |
| ПБФ | 24.6 | 18.76 | 0.357 | 4.6 | 16.8 | 40.4 |
| ВФА | 40.0 | 40.83 | 0.548 | 16.3 | 6.3 | 99.2 |
| КМ | -1.1 | -357.04 | 0.188 | 3.7 | -16.7 | 5.3 |
| ТФ | 7.5 | 28.59 | 0.001 | 2.2 | 3.1 | 15.4 |
| ТФ_БФМ | 48.7 | 6.66 | 0.023 | 3.3 | 39.2 | 76.1 |

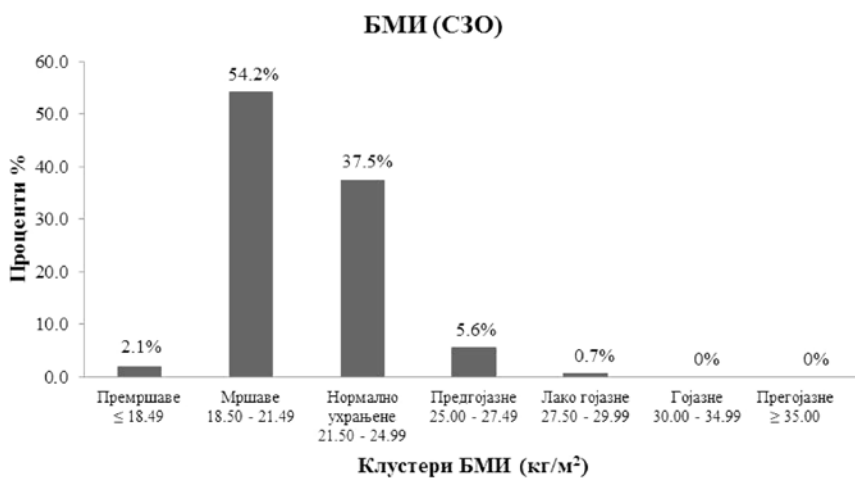
У табели 3 су приказани резултати распона вредности издвојених кластера за варијабле ТМ, БФМ, ПБФ, ВФА, КМ, ТФ и ТФ_БФМ код студенткиња КПА.

Табела 3 – Приказ распона дефинисаних класа код студенткиња КПА
Table 3 – Display of defined classes range for ACPS students

| | К1 | К2 | К3 | К4 | К5 | К6 | К7 |
|-----------------------|--------|-------------|-------------|-----------|-----------|-----------|--------|
| ТМ(кг) | ≤ 47.4 | 47.5-54.3 | 54.4-57.8 | 57.9-64.8 | 64.9-68.2 | 68.3-75.1 | ≥ 75.2 |
| БФМ(кг) | ≤ 7.1 | 7.2-11.1 | 11.2-13.1 | 13.2-17.2 | 17.3-19.3 | 19.4-23.3 | ≥ 23.4 |
| ПБФ(%) | ≤ 15.3 | 15.4-19.9 | 20.0-22.2 | 22.3-26.9 | 27.0-29.2 | 29.3-33.9 | ≥ 34.0 |
| ВФА(цм ²) | ≤ 7.2 | 7.3-23.6 | 23.7-31.7 | 31.8-31.8 | 48.3-56.3 | 56.4-72.7 | ≥ 72.8 |
| КМ(кг) | ≥ -8.6 | -8.5 - -4.9 | -4.8 - -3.0 | -2.9-0.8 | 0.9-2.7 | 2.8-6.4 | ≤ 6.5 |
| ТФ(кг) | ≤ 3.1 | 3.2-5.3 | 5.4-6.4 | 6.5-8.6 | 8.7-9.7 | 9.8-11.9 | ≥ 12.0 |
| ТФ_БФМ(%) | ≤ 42.1 | 42.2-45.4 | 45.5-47.0 | 47.1-50.3 | 50.4-52.0 | 52.1-55.2 | ≥ 55.3 |

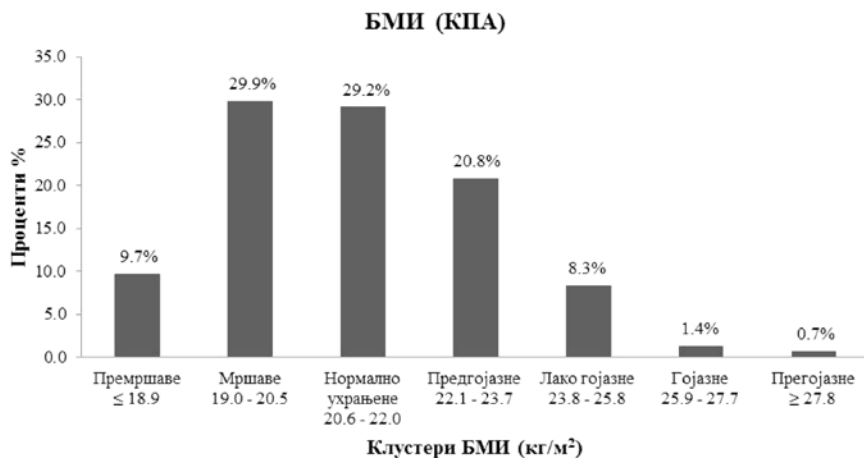
На графикону 1 су приказани резултати процентуалне дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера БМИ по критеријуму СЗО. Од укупно 144 испитанице, у првом кластеру је издвојено 2.1% испитиваног узорка, у другом кластеру је издвојено 54.2% испитиваног узорка, у трећем кластеру је издвојено 37.5% испитиваног узорка, у четвртном кластеру је издвојено 5.6% узорка, у петом кластеру је издвојено 0.7% узорка, у шестом и седмом кластеру није било испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у првом кластеру су биле 3 испитанице, у другом кластеру је било 78 испитаница, у трећем кластеру је било 54 испитаница, у четвртном кластеру је било 8 испитаница, у петом кластеру је била 1 испитаница, док у шестом и седмом кластеру није било испитаница.

Графикон 1 – Приказ релативне дистрибуције БМИ у односу на кластере (критеријум СЗО)
Figure 1 – Overview of the relative distribution of BMI in relation to clusters (WHO criteria)



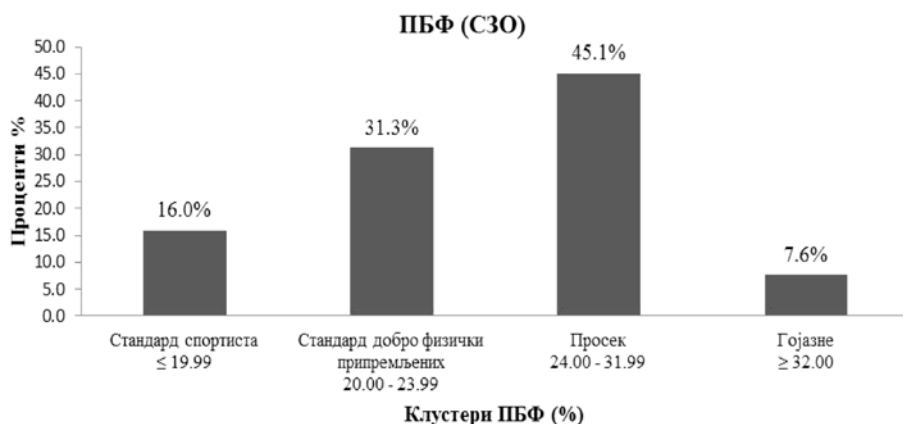
На графикону 2 су приказани резултати процентуалне дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера БМИ по критеријуму за процену индекса масе тела код студенткиња КПА (Dopsaj et al., 2006). Од укупно 144 испитанице, у првом кластеру је издвојено 9.7% испитиваног узорка, у другом кластеру је издвојено 29.9% испитиваног узорка, у трећем кластеру је издвојено 29.2% испитиваног узорка, у четвртном кластеру је издвојено 20.8% узорка, у петом кластеру је издвојено 8.3% узорка, у шестом кластеру је издвојено 1.4% узорка и у седмом кластеру 0.7% испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у првом кластеру је било 14 испитаница, у другом кластеру је било 43 испитанице, у трећем кластеру је било 42 испитанице, у четвртном кластеру је било 30 испитаница, у петом кластеру је било 12 испитаница, у шестом кластеру су биле 2 испитанице и у седмом кластеру је била 1 испитаница.

Графикон 2 – Приказ релативне дистрибуције БМИ у односу на кластере (Dopsaj et al., 2006)
 Figure 2 – Overview of the relative distribution of BMI in relation to clusters (Dopsaj et al., 2006)



На графикону 3 су приказани процентуални резултати дистрибуције броја испитаница у функцији ПБФ по критеријуму СЗО. Од укупно 144 испитанице, у првом кластеру је било 16% испитаница, у другом кластеру 31.3% испитаница, у трећем кластеру 45.1% испитаница и у четвртном кластеру 7.6% испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у првом кластеру су биле 23 испитанице, у другом кластеру 45 испитаница, у трећем кластеру 65 испитаница и у четвртном кластеру 11 испитаница.

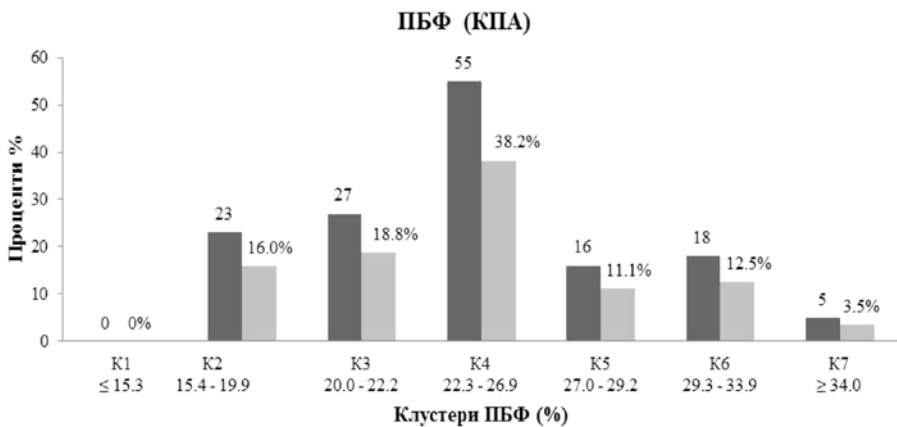
Графикон 3 – Приказ релативне дистрибуције ПБФ у односу на кластере (критеријум СЗО)
 Figure 3 – Overview of the relative distribution of PBF in relation to clusters (WHO criteria)



На графикону 4 су приказани резултати структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера ПБФ. Од укупно 144 испитанице у првом кластеру није било испитаница, у другом кластеру је било 16.0% испитаница,

у трећем кластеру 18.8% испитаница, у четвртном кластеру 38.2% испитаница, у петом кластеру је било 11.1% испитаница, у шестом кластеру 12.5% испитаница и у седмом кластеру 3.5% испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у првом кластеру није било испитаница, у другом кластеру су биле 23 испитанице, у трећем кластеру 27 испитаница, у четвртном кластеру 55 испитаница, у петом кластеру 16 испитаница, у шестом кластеру 18 испитаница и у седмом кластеру 5 испитаница.

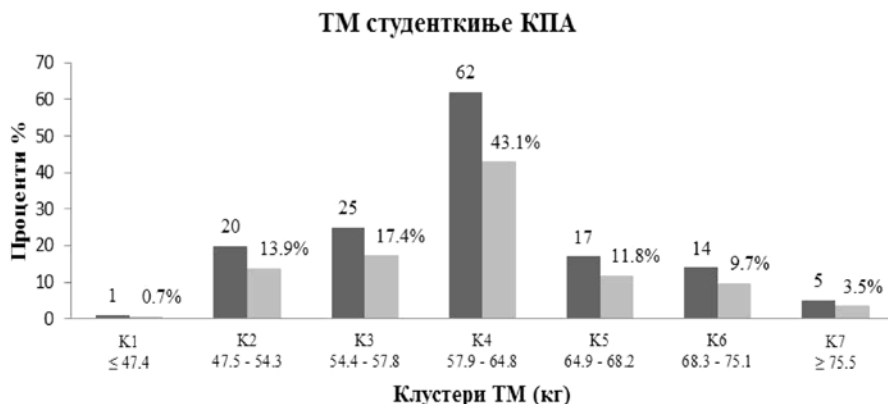
Графикон 4 – Приказ апсолутне и релативне структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера ПБФ
Figure 4 – Display of absolute and relative structure of the distribution function in isolated PBF clusters



На графикону 5 су приказани резултати дистрибуције испитаница у функцији дефинисаних класа ТМ студенткиња. Од укупно 144 испитанице, у првом кластеру је било 0.7% испитаница, у другом кластеру 13.9% испитаница, у трећем кластеру 17.4% испитаница, у четвртном кластеру 43.1% испитаница, у петом кластеру 11.8% испитаница, у шестом кластеру 9.7% испитаница и у седмом кластеру 3.5% испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у првом кластеру је била 1 испитаница, у другом кластеру је било 20 испитаница, у трећем кластеру је било 25 испитаница, у четвртном кластеру је било 62 испитанице, у петом кластеру је било 17 испитаница, у шестом кластеру је било 14 испитаница и у седмом кластеру је било 5 испитаница.

Графикон 5 – Приказ апсолутне и релативне структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера ТМ

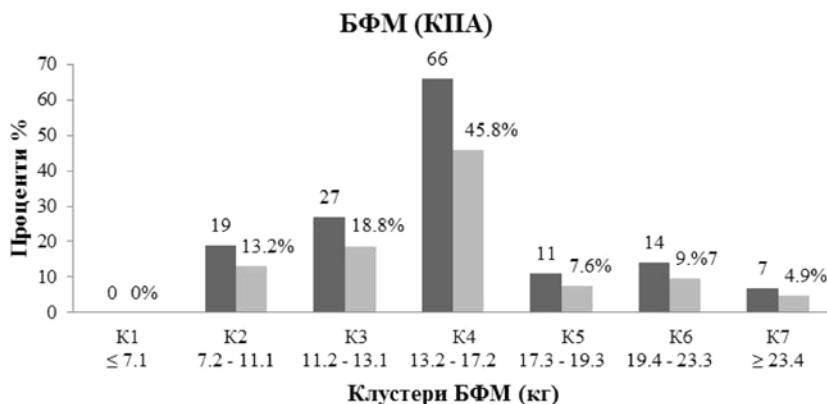
Figure 5 – Display of absolute and relative structure of the distribution function in isolated BM clusters



На графикону 6 су приказани резултати дистрибуције испитаница у функцији дефинисаних класа БФМ студенткиња. Од укупно 144 испитанице, у првом кластеру није било испитаница, у другом кластеру је било 13.2% испитаница, у трећем кластеру 18.8% испитаница, у четвртном кластеру 45.8% испитаница, у петом кластеру 7.6% испитаница, у шестом кластеру 9.7% испитаница и у седмом кластеру 4.9% испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у другом кластеру је било 19 испитаница, у трећем кластеру је било 27 испитаница, у четвртном кластеру је било 66 испитаница, у петом кластеру је било 11 испитаница, у шестом кластеру је било 14 испитаница и у седмом кластеру је било 7 испитаница.

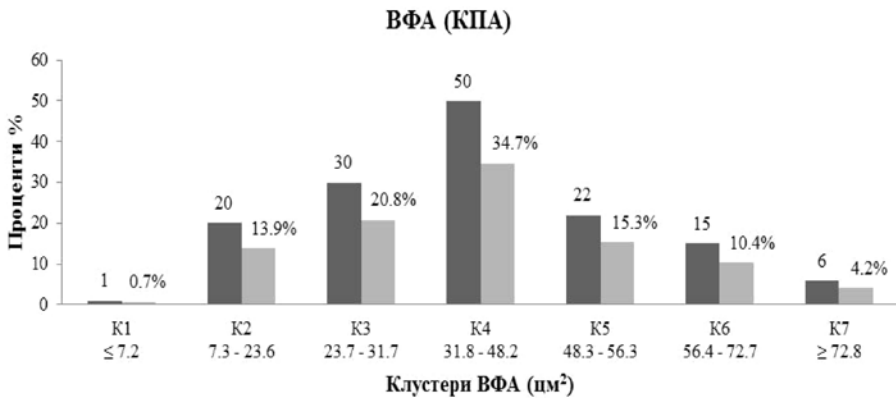
Графикон 6 – Приказ апсолутне и релативне структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера БФМ

Figure 6 – Display of absolute and relative structure of the distribution function in isolated BFM clusters



На графикону 7 су приказани резултати структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера ВФА. Од укупно 144 испитанице, у првом кластеру је било 0.7% испитаница, у другом кластеру је било 13.9% испитаница, у трећем кластеру 20.8% испитаница, у четвртном кластеру 34.7% испитаница, у петом кластеру је било 15.3% испитаница, у шестом кластеру 10.4% испитаница и у седмом кластеру 4.2% испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у првом кластеру је била 1 испитаница, у другом кластеру је било 20 испитаница, у трећем кластеру 30 испитаница, у четвртном кластеру 50 испитаница, у петом кластеру 22 испитанице, у шестом кластеру 15 испитаница и у седмом кластеру 6 испитаница.

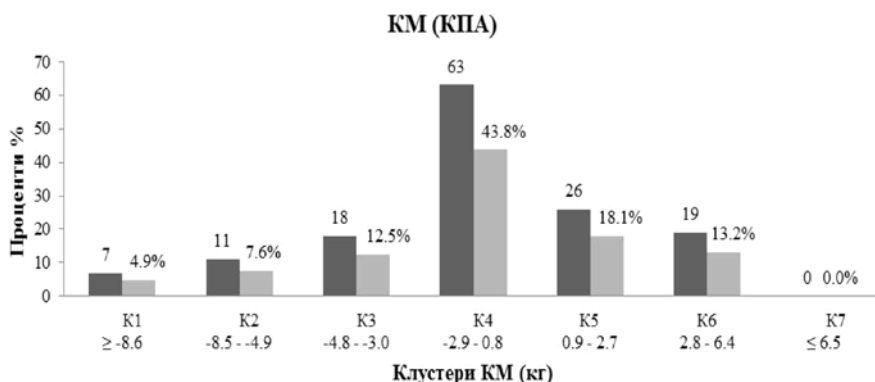
Графикон 7 – Приказ апсолутне и релативне структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера ВФА
Figure 7 – Display of absolute and relative structure of the distribution function in isolated VFA clusters



На графикону 8 су приказани резултати структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера КМ. Од укупно 144 испитанице, у првом кластеру је било 4.9% испитаница, у другом кластеру је било 7.6% испитаница, у трећем кластеру 12.5% испитаница, у четвртном кластеру 43.8% испитаница, у петом кластеру је било 18.1% испитаница, у шестом кластеру 13.2% испитаница и у седмом кластеру није било испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у првом кластеру је било 7 испитаница, у другом кластеру је било 11 испитаница, у трећем кластеру 18 испитаница, у четвртном кластеру 63 испитанице, у петом кластеру 26 испитаница, у шестом кластеру 19 испитаница и у седмом кластеру није било испитаница.

Графикон 8 – Приказ апсолутне и релативне структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера КМ

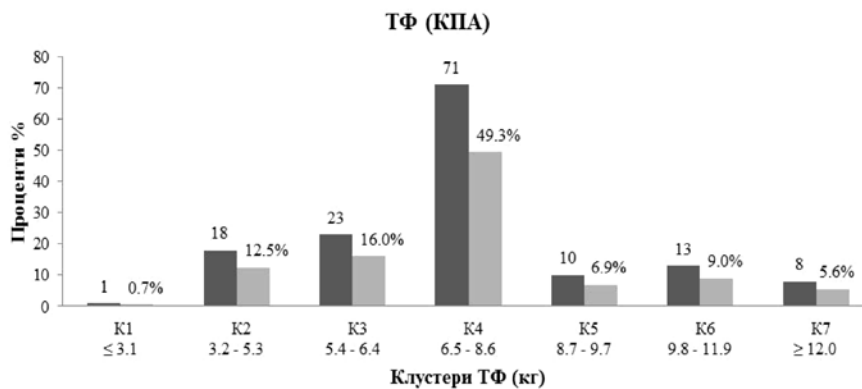
Figure 8 – Display of absolute and relative structure of the distribution function in isolated FC clusters



На графикону 9 су приказани резултати структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера ТФ. Од укупно 144 испитанице, у првом кластеру је било 0.7% испитаница, у другом кластеру је било 12.5% испитаница, у трећем кластеру 16% испитаница, у четвртном кластеру 49.3% испитаница, у петом кластеру је било 6.9% испитаница, у шестом кластеру 9% испитаница и у седмом кластеру је било 5.6% испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у првом кластеру је била 1 испитаница, у другом кластеру је било 18 испитаница, у трећем кластеру 23 испитанице, у четвртном кластеру 71 испитаница, у петом кластеру 10 испитаница, у шестом кластеру 13 испитаница и у седмом кластеру је било 8 испитаница.

Графикон 9 – Приказ апсолутне и релативне структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера ТФ

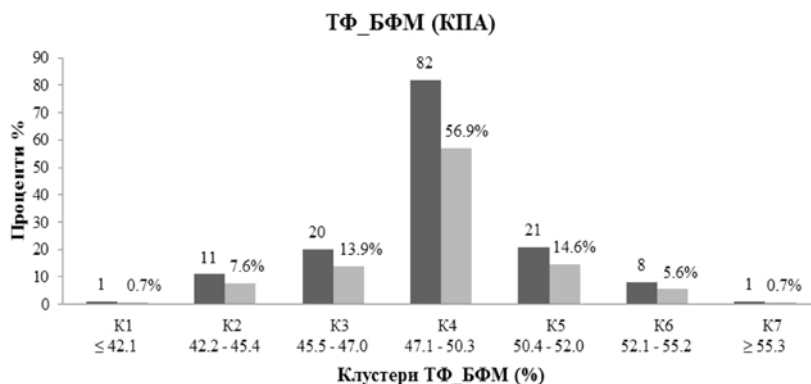
Figure 9 – Display of absolute and relative structure of the distribution function in isolated TF clusters



На графикону 10 су приказани резултати структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера ТФ_БФМ. Од укупно 144 испитанице, у првом кластеру је било 0.7% испитаница, у другом кластеру је било 7.6%

испитаница, у трећем кластеру 13.9% испитаница, у четвртном кластеру 56.9% испитаница, у петом кластеру је било 14.6% испитаница, у шестом кластеру 5.6% испитаница и у седмом кластеру је било 0.7% испитаница. Изражено у апсолутним вредностима, у првом кластеру је била 1 испитаница, у другом кластеру је било 11 испитаница, у трећем кластеру 20 испитаница, у четвртном кластеру 82 испитанице, у петом кластеру 21 испитаница, у шестом кластеру 8 испитаница и у седмом кластеру је била 1 испитаница.

Графикон 10 – Приказ апсолутне и релативне структуре дистрибуције испитаница у функцији издвојених кластера ТФ_БФМ
Figure 10 – Display of absolute and relative structure of the distribution of the TF_BFM function in isolated TF_BFM clusters



На основу резултата просечне телесне висине испитаница – 169.3 ± 5.3 цм уз распон од 158.8 до 184.4 цм, у поређењу са моделним карактеристикама основних антропометријских показатеља и базично-моторичких способности здравих и утренираних младих особа оба пола – популациони показатељи Републике Србије (Допсај et al., 2010), по критеријуму ТВ студенткиње КПА припадају 45-ом перцентилу популације Републике Србије. Просечна вредност ТВ студенткиња КПА нешто је нижа у поређењу са истом варијаблом праћеном на сличној популацији која код припадница Канадске полиције просечно износи 171.0 ± 8.0 цм (Јамник et al., 2010), док је иста као код студенткиња КПА у истраживању спроведеном 2009. године и чија је просечна ТВ износила 169.57 ± 4.10 цм (Дорсај et al., 2009).

Просечни индекс масе тела испитаниса износи 21.4 ± 2.0 кг/м², уз распон од 17.2 до 28.8 кг/м². Испитанице се према критеријумима Светске здравствене организације налазе разврстани у седам група: 2.1% је у групи *премршаве*, 54.2% је у групи *мршаве*, 37.5% је у групи *нормално ухрањене*, 5.6% испитаница налази у групи *предгојазне*, 0.7% у групи *лако гојазне*, док испитаница у групама *гојазне* и *прегојазне* није било. Може се уочити да су резултати узорка девојака КПА према стандардима СЗО померени ка нижим вредностима БМИ, односно да се више од

половине узорка – 56.3% налази у кластерима *премршаве* и *мршаве*, док се у кластерима који означавају повишене вредности БМИ налази свега 6.3% узорка и то у кластерима *предгојазне* и *лако гојазне*, док у кластерима са значајно високоим вредностима БМИ – *гојазне* и *прегојазне* није било испитаница. Према критеријуму – стандарду установљеном у претходном истраживању за студенткиње КПА (Dopsaj i sar., 2006), резултати испитаница су разврстани на следећи начин: 9.7% је у групи *премршаве*, 29.9% је у групи *мршаве*, 29.2% је у групи *нормално ухрањене*, 20.8% испитаница налази у групи *предгојазне*, 8.3% у групи *лако гојазне*, 1.4% је у групи *гојазне* и 0.7% је у групи *прегојазне*. Из табеле 1 може се видети да у граничним вредностима класификационих кластера по критеријумима СЗО и стандарда за девојке КПА постоји значајна разлика. Ова разлика односи се на граничне вредности укупног минимума и максимума граничних класа (класа 1 и класа 7), граничне вредности унутар класа, као и на тачку инфлексije за вредности БМИ. На основу дистрибуције резултата унутар седам група – класа, може се уочити да је диференцијација испитаница значајно прецизнија и релевантнија за категоризацију БМИ по стандардима из 2006. године. Оваква расподела резултата је логична с обзиром да је стандард из 2006. године настао из резултата добијених из популације девојака селектованих и третираних по питању морфолошких и физичких карактеристика током студија у оквиру наставе из предмета Специјално физичко образовање на исти начин као и девојке чији су резултати посматрани у овом истраживању. У табели 4 приказана је дистрибуција резултата релативних вредности испитаница за варијаблу БМИ у поређењу са резултатима и стандардима из 2006. године

Табела 4 – Дистрибуција резултата релативних вредности за варијаблу БМИ

| | КПА 2012 | Dopsaj i sar., 2006 |
|---|----------|---------------------|
| 1. Превише подхрањене (премршаве) | 9.7 % | 9.00 % |
| 2. Подхрањене (мршаве) | 29.9 % | 27.65 % |
| 3. Нормално ухрањене | 29.2 % | 26.05 % |
| 4. Предгојазне или мускулозне | 20.8 % | 20.26 % |
| 5. Лако гојазне (лакши степен гојазности) | 8.3 % | 12.54 % |
| 6. Гојазне (средњи степен гојазности) | 1.4 % | 3.54 % |
| 7. Превише гојазне (тежи степен гојазности) | 0.7 % | 0.96 % |

Из табеле 4 може се видети да је дистрибуција резултата релативних вредности за варијаблу БМИ добијених у два различита истраживања слична, што потврђује применљивост раније утврђеног стандарда за посматрану популацију као и конзистентност у резултатима за варијаблу БМИ у оквиру популације девојака КПА. Може се видети да више од трећине посматраног узорка – 39.6%, припада кластерима са ниским

(*мршаве*) или веома ниским (*премршаве*) вредностима за варијаблу БМИ. Такође, може се уочити и да током студија на КПА 2.1% девојака има значајно високе вредности БМИ у односу на посматрану популацију, односно налази се у кластерима *гојазне* и *прегојазне*, што је неприхватљиво са здравствено-професионалног аспекта. Међутим, на генералном плану, очигледан је тренд померања вредности БМИ ка нижим вредностима, односно транзиција вредности из кластера изнад ка кластерима испод просечне вредности узорка. Разлог оваквог тренда промена у оквиру варијабле БМИ, у научном смислу и из резултата овог истраживања је тешко објаснити, те ће свакако бити предмет истраживања у будућем периоду.

Испитанице у поређењу са моделним карактеристикама основних антропометријских показатеља и базично-моторичких способности здравих и утренираних младих особа оба пола (Допсај и сар. 2010), по критеријуму БМИ припадају 55-ом перцентилу популације Републике Србије. У поређењу са резултатима добијеним у мерењима на сличним популацијама, резултати просечних вредности БМИ студенткиња КПА су нешто ниже у односу на жене у полицији Канаде 25.0 ± 4.0 кг/м² (Jamnik et al., 2010), док су у складу са раније спроведеним истраживањима на студенткињама КПА код којих је просечан измерени БМИ износио 21.71 ± 2.08 кг/м² (Dopsaj et al., 2009).

Просечан проценат масти у телу испитаница био је $24.6 \pm 4.6\%$, уз распон од 16.8 до 40.4% од ТМ. Испитанице се према критеријумима Светске здравствене организације налазе разврстане у четири групе: 47.20% се налази у групама са *стандардом спортиста* и *стандардом добро физички припремљених* особа, 45.14% се налази у групи са *стандардом просек* и 7.64% је у групи *гојазне*. Међутим, уочава се да су класе по критеријумима СЗО велике ширине опсега, те за посматрану популацију не могу дати јасну и прецизну диференцијацију. То се посебно односи на кластер *стандард спортиста* где се све вредности $\leq 19.99\%$ масти, третирају као вредности за популацију која се бави редовним и планским физичким активностима. Такође, кластер *просек* има веома високу горњу граничну вредност од 31.99% масти, што је скоро трећина укупне ТМ и непожељно је са здравствено-професионалног аспекта за посматрану популацију. Из свега наведеног, намеће се потреба за увођење новог стандарда за популацију студенткиња КПА који ће давати јаснији увид у стање варијабле ПБФ. Уколико се резултати истраживања разврстају у функцији издвојених кластера, односно у седам карактеристичних поткласа у складу са спортско метролошким процедурама, може се приметити да се класификација помера ка нижим вредностима, односно да се кластер *просек* за девојке КПА налази у распону од 22.3 до 26.9% масти. Из графикона 4 се може видети да се у кластерима *исподпросечно* и *недовољно* са вредностима ПБФ мањим од просечних налази укупно 34.8% узорка, при чему није било испитаница у кластеру *веома лоше* са вредности-

ма мањим од 15.3%. Такође, може се видети и да се у кластерима *повишено* и *превише* налази укупно 23.6% узорка, док се у кластеру *неприхватљиво* налази 3.5% студенткиња КПА. Значај дијагностиковања, праћења и контроле варијабле ПБФ код студенткиња КПА, огледа се и у поређењу са резултатима претходних истраживања на сличним популацијама. Код жена полицајаца у Сједињеним Америчким Државама, просечне старости 37.4 године, измерен је ПБФ у просеку $27.6 \pm 7.2\%$ од ТМ, а код жена ватрогасаца просечне старости 42.2 године, измерени просечни ПБФ износио је $28.8 \pm 8.1\%$ од ТМ (Воусе et al. 2008). Може се приметити да по резултатима овог истраживања чак 27.1% посматраног узорка девојака КПА има вредности ПБФ изнад просечних вредности жена полицајаца у САД и ако су у просеку 17.7 година млађе од америчких колегинаца. У поређењу са женама ватрогасцима у САД, 17.4% девојака КПА има веће вредности ПБФ и ако су у просеку чак 22.4 године млађе. Из свега наведеног и чињенице да са физиолошког аспекта људског организма постоји статистички значајан тренд промена индикатора гојазности у функцији година живота (Допсај et al., 2012), може се закључити да део студенткиња КПА, и по критеријуму СЗО и по критеријуму издвојених кластера већ током студија има повећане вредности за варијаблу ПБФ, односно негативне предиспозиције по здравствени и професионални статус.

Просечна телесна маса испитаница износи 61.3 ± 6.9 кг (минимално 46 кг, максимално 84.6 кг). Испитанице у поређењу са моделним карактеристикама основних антропометријских показатеља и базично-моторичких способности здравих и утренираних младих особа оба пола (Допсај и сар. 2010), по критеријуму ТМ припадају 50-ом перцентилу популације Републике Србије. Просечна вредност ТМ испитаница је значајно нижа од просечне вредности ТМ измерене на сличним популацијама – код жена полицајаца САД износи 71.8 ± 14.6 кг, код жена ватрогасаца у САД 77.5 ± 14.0 кг (Воусе et al. 2008), док је ТМ испитаница у складу са просечним вредностима студенткиња КПА 62.5 ± 7.01 кг (Допсај et al., 2009). Иако телесна маса сама по себи не представља директан индикатор компоненти масног ткива, као основна мера волуминозности тела, заједно са телесном висином, одређује индекс телесне масе. Такође, телесна маса заједно са телесном висином представља једини услов морфолошког састава приликом селекције кандидаткиња за упис на КПА при чему ТМ има толеранцију од 3 кг више, односно 12 кг мање у односу на ТВ умањену за 100 цм (<http://www.kpa.edu.rs/cms/infookkursima/osnovnestudije/414-tekst-konkursa>, 14.01.2012.). Може се претпоставити да овакав селекциони критеријум одређује и тренд померања вредности БМИ ка нижим вредностима у односу на критеријуме СЗО, односно да чак 31.2% студенткиња КПА по критеријуму издвојених кластера припада групама са вредностима ТМ испод просечних.

Масти или липиди чине главне резерве енергије у организму. Депои масти налазе се у поткожном ткиву, код гојазних жена нарочито у поткожном ткиву стомака, ногу и седалном делу. Просечна вредност количине масног ткива (БФМ) у организму код студенткиња КПА износи 15.2 ± 4.0 кг уз распон од 7.9 до 29.9 кг, што је 24.95% од укупне просечне ТМ испитаница. Добијени резултат у процентима у складу је са добијеним просечним вредностима за варијаблу ПБФ (табела 1). Из графикана 6 се може видети да се по критеријуму издвојених кластера скоро половина испитаница – 45.8% налази у просечним вредностима, док се у кластерима са изнадпросечним вредностима налази чак 22.2% испитаница.

Висцералне масти представљају масно ткиво унутрашњих органа, односно масти које облажу органе у грудном кошу и трбушној дупљи. Ове масти су одговорне за велики број обољења повезаних са показатељима масног ткива, није их могуће уочити визуелним прегледом испитаника, те правовремено дијагностиковање повећаних вредности висцералних масти може допринети превентивном здравственом деловању. Просечна вредност ВФА код студенткиња КПА износи 40.0 ± 16.3 cm^2 са распоном од 6.3 до 99.2 cm^2 . Из Графикана 7 се може видети да се по критеријуму издвојених кластера само 34.7% испитаница налази у кластеру *просек*, док се у кластерима са изнадпросечним вредностима налази чак 29.9% испитаница.

Варијабла препорука за кориговање актуелне масе масног ткива – контрола масти (КМ) представља количину масног ткива коју испитанице на основу резултата мерења методом мултиканалне биоелектричне импеданце треба да регулишу, како у смислу повећања масти у организму (уколико појединачни резултат има позитиван предзнак), тако и у смислу редукације количине масти (уколико појединачни резултат има негативан предзнак). Просечна вредност КМ код студенткиња КПА износи -1.1 ± 3.7 кг са распоном од -16.7 (килограми масти које треба редуковати, тј. изгубити) до 5.3 кг. (килограми масти које треба надокнадити, тј. добити). Из графикана 8 се може видети да се по критеријуму издвојених кластера 34.8% испитаница налази у кластеру *просек*, у кластерима са изнадпросечним вредностима (позитиван предзнак) 31.3% испитаница, док је у кластерима са исподпросечним вредностима (негативан предзнак) 25% испитаница. Резултати истраживања су такође показали да само 12 испитаница односно 8.3% испитиваног узорка нема потребу за регулисање количине масног ткива, док је 75 или 52.1% испитаница имало негативан предзнак и 57 или 39.6% испитаница имало позитиван предзнак.

Варијабла ТФ представља количину масног ткива на стомаку, просечна вредност код студенткиња КПА износи 7.5 ± 2.2 кг, са распоном од 3.1 до 15.4 кг. Из графикана 9 се може видети да 49.3% испитаница по критеријуму издвојених кластера припада просечним вредностима, док се у кластерима са повећаном количином масног ткива на стомаку у односу на

просечне вредности посматраног узорка налази 21.5% испитаница.

Варијабла индекс количине масног ткива на стомаку (ТФ_БФМ) представља однос између БФМ и ТФ, тј. показује колико се процената масног ткива налази на стомаку у односу на укупну количину масти у организму. Просечна вредност ТФ_БФМ код студенткиња КПА износи 48.7 ± 3.3 , са распоном од 39.2 до 76.1. Из графикона 10 се може видети да 56.9% испитаница по критеријуму издвојених кластера припада просечним вредностима, док се у кластерима са повећаним индексом у односу на просечне вредности посматраног узорка налази 20.9% испитаница.

Закључак

Полицијски посао припада категорији занимања код којих се вишегодишње дејство већег броја фактора ризика може кумулативно и негативно одразити на опште здравствено и стање професионално-радне способности (Bonneau, Brown, 1995; Sorensen et al., 2000). Први степен датог кумулативног и негативног утицаја радне средине се може дијагностиковати управо помоћу морфолошког простора, где интензитет и смер промена волуминозности тела, као и телесног статуса директно указује на дати утицај (Janković et al., 2008). Морфолошки простор појмовно подразумева област којом се дефинише облик и састав тела, као и основне димензије које дати облик и састав описују (Heywood, Stolarczyk, 1996). Основне телесне димензије за процену датог простора, које су веома поуздане и практичне за употребу а користе се у полицији са професионално-здравственог аспекта су: телесна маса (ТМ) и телесна висина (ТВ). На основу те две телесне мере израчунавала се, применом стандардизованих математичких формула, и трећа, изведена вредност којом се врши процена и контрола телесног статуса, односно стања ухрањености и то: телесно-масни индекс (БМИ). У односу на систем све три поменуте антропо-морфолошке мере, волуминозност тела (ТМ) и телесни статус, тј. статус ухрањености (БМИ) су изузетно адаптабилне карактеристике, односно директно су подложне променама које зависе од начина живота и различитих облика физичког вежбања, како у позитивном, тако и у негативном смислу (Bonneau, Brown, 1995; Jukić et al., 2007). Такође, ова три показатеља се и у наредним истраживањима могу компарирати у научноистраживачким поступцима као опште прихваћени мерни показатељи (Nakamura et al., 1998; Miljuš, Dopsaj, 2003; Haight et al., 2005).

Истраживања морфолошког простора у највећем броју случајева су лонгитудиналног карактера, где су се резултати мерених варијабли испитаника пратили и поредили у дужем временском периоду, а на основу добијених разлика у вредностима варијабли долазило до релевантних података. Ово истраживање морфолошког простора студенткиња КПА имало

је трансверзални карактер, односно представља идентификацију тренутног – иницијалног телесног стања, јер је по први пут употребљена нова технологија мерења – метод мултиканалне биоелектричне импеданце.

Како је тестирање било иницијалног карактера, измерене вредности ових варијабли представљају основу за формирање база података, на основу којих се у будућем периоду може вршити праћење и контрола показатеља компоненти масног ткива студенткиња КПА.

Резултати истраживања су показали да се код студенткиња КПА показатељи компоненти масног ткива на основу спортске метролошке процедуре могу разврстати у седам карактеристичних поткласа, и то на следећи начин за испитиване варијабле:

- **БМИ (кг/м²)** – К1 ≤ 18.9 (9.7% испитаница), К2 од 19 – 20.5 (29.9%), К3 од 20.6 – 22 (29.2%), К4 од 22.1 – 23.7 (20.8%), К5 од 23.8 – 25.8 (8.3%), К6 од 25.9 – 27.7 (1.4%) и К7 ≥ 27.8 (0.7%);
- **БФМ (кг)** – К1 ≤ 7.1 (0%), К2 у распону од 7.2 – 11.1 (13.2%), К3 од 11.2 – 13.1 (18.8%), К4 од 13.2 – 17.2 (45.8%), К5 од 17.3 – 19.3 (7.6%), К6 од 19.4 – 23.3 (9.7%) и К7 ≥ 23.4 (4.9%);
- **ПБФ (%)** – К1 ≤ 15.3 (0%), К2 од 15.4 - 19.9 (16%), К3 од 20.0 - 22.2 (18.8%), К4 22.3 – 26.9 (38.2%), К5 од 27.0 – 29.2 (11.1%), К6 од 29.3 – 33.9 (12.5%) и К7 ≥ 34.0;
- **ТМ (кг)** – К1 ≤ 47.4 (0.7%), К2 од 47.5 – 54.3 (13.9%), К3 од 54.4 – 57.8 (17.4%), К4 од 57.9 – 64.8 (43.1%), К5 од 64.9 – 68.2 (11.8%), К6 од 68.3 – 75.1 (9.7%) и К7 ≥ 75.2 (3.5%);
- **ВФА (цм²)** – К1 ≤ 7.2 (0.7%), К2 од 7.3 – 23.6 (13.9%), К3 од 23.7 – 31.7 (20.8%), К4 од 31.8 – 31.8 (34.7%), К5 од 48.3 – 56.3 (15.3%), К6 од 56.4 – 72.7 (10.4%) и К7 ≥ 72.8
- **КМ (кг)** – К1 ≥ -8.6 (4.9%), К2 од -8.5 – 4.9 (7.6%), К3 од -4.8 – 3 (12.5%), К4 од -- 2.9-0.8 (43.8%), К5 од 0.9 – 2.7 (18.1%), К6 од 2.8 – 6.4 (13.2%) и К7 ≤ 6.5;
- **ТФ (кг)** – К1 ≤ 3.1 (0.7%), К2 од 3.2 – 5.3 (12.5%), К3 од 5.4 – 6.4 (16%), К4 од 6.5 – 8.6 (49.3%), К5 од 8.7 – 9.7 (6.9%), К6 од 9.8 – 11.9 (9%) и К7 ≥ 12 (5.6%);
- **ТФ_БФМ (%)** – К1 ≤ 42.1 (0.7%), К2 од 42.2 – 45.4 (7.6%), К3 од 45.5 – 47.0 (13.9%), К4 од 47.1 – 50.3 (56.9%), К5 од 50.4 – 52.0 (14.6%), К6 од 52.1 – 55.2 (5.6%) и К7 ≥ 55.3 (0.7%).

Може се закључити да студенткиње КПА по својим показатељима компоненти масти припадају популацији са нормалним вредностима у односу на критеријуме Светске здравствене организације.

Праћење вредности мерених варијабли у наредном периоду може омогућити увид у стање промена морфолошког простора, правилности или неправилности ових промена, обезбедити податке за препоруке у смислу

интензитета и обима физичких активности, генералне препоруке за редукцију телесне масе, као и индикације повезане са нарушеним здравственим статусом.

Литература

1. Akpinar, E., Bashan, I., Bozdemir, N., Saatci, E., (2007). *Which is the Best Anthropometric Technique to Identify Obesity: Body Mass Index, Waist Circumference or Waist-Hip Ratio?*, Collegium Antropologicum, 31(2):387-393.
2. *Australian Federal Police*. (2004). *Minimum Standards of Physical Fitness Competency Assessment*, <http://www.afp.gov.au/afp/page/> (доступно 23. 11. 2004).
3. Blagojević, M., Dopsaj, M., Vučković, G., (2006). *Specijalno fizičko obrazovanje I*, Policijska akademija, Beograd.
4. Bonneau, J., Brown, J., (1995). *Physical ability, fitness and Police work*, Journal of Clinical Forensic Medicine, 2:157-164.
5. Boyce, R., Ciulla, S., Jones, G., Boone, E., Elliot, S., Combs, C., (2008). *Muscular strength and body composition comparison between the Charlotte-Mecklenburg fire and police departments*, International Journal of Exercise Science, 1(3):125-135.
6. Dopsaj, M., Milošević, M., Vučković, G., Blagojević, M., Mudrić, R., (2005). *Dijagnostika stanja Indeksa telesne mase studenata Policijske akademije*, Sportska medicina, 5(4):180-191.
7. Dopsaj, M., Milošević, M., Vučković, G., Blagojević, M., Mudrić, R., (2006). *Klasifikacioni kriterijumi za procenu Indeksa mase tela kod studentkinja Kriminalističko-policijske akademije*, Sportska medicina, 6(4):100-110.
8. Dopsaj, M., Nešić, G., Koropanovski, N., Sikimić, M., (2009). *Antropomorfološki profil studentkinja KPA i različito treniranih sportistkinja – multacentroidni model*, Nauka - bezbednost - policija, 14(1):145-160.
9. Допсај, М., Благојевић, М., Маринковић, Б., Миљуш, Д., Вучковић, Г., Коропановски, Н., Ивановић, Ј., Атанасов, Д., Јанковић, Р., (2010). *Моделне карактеристике основних антропометријских показатеља и базично-моторичких способности (БМС) здравих и утренираних младих особа оба пола – популациони показатељи Републике Србије, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.*
10. Допсај, М., Вучковић, Г., Вуковић, М., (2011). *Карактеристике изометријске мишићне силе опружача леђа код различито тренираних и нетренираних студената Криминалистичко-полицијске академије, Безбедност, 53(3):5-20.*
11. Dopsaj, M., Prebeg, G., Macura, M., Đorđević-Nikić, M., Dimitrijević, R., Plić, V., (2012). *Trend promena indikatora gojaznosti kod muškaraca*

- Beograda u relaciji sa uzrastom*, U: Dopsaj, M., Juhas, I., (Ur.). Međunarodna naučna konferencija „Efekti primene fizičke aktivnosti na antropološki status dece, omladine i odraslih“, Zbornik sažetaka, Univerzitet u Beogradu, Fakultet sporta i fizičkog vaspitanja, Beograd, 161-162.
12. Glaner, M., Lima, W., Borysiuk, Z., (2010). *Body fat deposition and risk factors of cardiovascular diseases in men*, Human Movement, 11(1):45-50.
 13. Haight, T., Tager, I., Sternfeld, B., Satariano, W., Van der Laan, M., (2005). *Effects of body composition and leisure time physical activity on transition in physical functioning in the elderly*, American Journal of Epidemiology, 162(7):607-617.
 14. Heyward, V., Stolarczyk, L., (1996). *Applied Body Composition Assessment*, Champaign, IL: Human Kinetics.
 15. http://apps.who.int/bmi/index.jsp?introPage=intro_3.html
 16. <http://www.acefitness.org/blog/112/what-are-the-guidelines-for-percentage-of-body-fat/>
 17. <http://www.kpa.edu.rs/cms/info Konkursima/osnovnestudije/414-tekst-konkursa>
 18. Jamnik, V., Thomas, S., Shaw, J., Gledhill, N., (2010). *Identification and characterization of the critical physically demanding tasks encountered by correctional officers*, Applied Physiology Nutrition and Metabolism, 35:45-58.
 19. Janković, R., Koropanovski, N., Vučković, G., Dimitrijević, R., Atanasov, D., Miljuš, D., Marinković, B., Ivanović, J., Blagojević, M., Dopsaj, M., (2008). *Trend promena osnovnih antropometrijskih karakteristika studenata Kriminalističko-policijske akademije u toku studija*, Nauka - bezbednost - policija, 13(2):137-152.
 20. Jukić, I., Milanović, D., Marković, G., Milanović, L., Šimek, S., Gregov, C., (2007). *Scientific and practical approach to physical conditioning of athletes*, Serbian Journal of Sports Sciences, 1(1-4):117-121.
 21. Милојевић, С., (2010). *Оптимизација модела посебних облика наставе на Криминалистичко-полицијској академији*, Безбедност, 52 (3):24-55.
 22. Милошевић, Г., Субошић, Д., (2010). *Практична обука студената у систему високог полицијског образовања Републике Србије*, Безбедност, 52(1): 154-171.
 23. Milošević, G., Subošić, D., Mićović, D., (2010). *Practical training of students within the sistem of tertiary police education in the Republic of Serbia*, NBP – Journal of criminalistic and law, 15(3): 93-107.
 24. Milošević, M., (1985). *Određivanje strukture motoričkih svojstava milicionara*, VŠUP, Zemun.
 25. Miljuš, D., Dopsaj, M., (2003). *Učestalost bavljenja fizičkom aktivnošću u osnovnim školama*, Sportska medicina, 1:114.
 26. Nakamura, E., Moritani, T., Kanetka, A., (1998). *Further evaluation of*

- physical fitness age versus physiological age in women*, European Journal of Applied Physiology, 78:195-200.
27. Okecka-Szymanska, J., Hubner-Wozniak, E., Piatkowska, I., Malara, M., (2011). *Effects of age, gender and physical activity on plasma lipid profile*, Biomedical Human Kinetics, 3(1):1-5.
 28. Пушкар, Б., Умићевић, М., Мијаиловић, М., (2010). *Реформа основне полицијске обуке*, Безбедност, 53(3), 349-459.
 29. Sorensen, L., Smolander, J., Louhevaara, V., Korhonen, O., Oja, P., (2000). *Physical activity, fitness and body composition of Finnish police officers: 15-year follow-up study*, Occupational Medicine, 50(1): 3-10.
 30. The Cooper Institute (2002). *Common questions regarding physical fitness tests, standards and programs for public safety*, The Cooper Institute for Aerobic Research, Physical Fitness Specialist Course and Certification, Dallas, Texas, USA.
 31. Вучковић, Г., Допсај, М., (2009). *Ставови студенткиња Криминалистичко-полицијске академије о настави Специјалног физичког образовања*, Безбедност, 51(3):105-116.
 32. Vučković, G., Blagojević, M., Dopsaj, M., (2011). *Specijalno fizičko obrazovanje I*, Policijska akademija, Beograd.
 33. Vučković, G., Subošić, D., Kekić, D., (2011). *Physical abilities of police officers as prerequisite for suppressing violence at sporting events in the Republic of Serbia*, Facta Universitatis, 9(4):385-397.
 34. Зациорски, Б., (1982). *Спортивна метрологија*, Москва: Физкультура и спорт.

Structural Indicators of Fat Mass Components in Academy of Criminalistic and Police Studies Female Students

Abstract: *The increase in body mass at the expense of fat mass can lead to impaired health, professional-working and morphological status. The aim of this study was to define the descriptive indicators in measured morphological components and the establishment of standards for the initial values of their assessment. The sample of examinees included 144 female students of the Academy of Criminalistic and Police Studies (ACPS): Age - 19.7 ± 1.1 years; BH - 169.3 ± 5.3 cm, BM - 61.3 ± 6.9 kg, BMI - 21.2 ± 2 kg/m². The measurements were performed at the Faculty of Sport and Physical Education, University of Belgrade, by standardized procedures with multichannel bioelectrical body composition analyzer "InBody 720". Variables for classification were: Body*

Weight (BW, kg), Body Height (TV, cm), Body Mass Index (BMI, kg/m²), Body Fat Mass (BFM, kg), Percent of Body Fat (PBF, %), Visceral Fat Area (VFA, cm²), Fat Control (FC, kg), Trunk Fat (TF, kg) and Trunk Fat Index (TF_BFM, %). Classes are defined by the characteristic seven subclasses: very poor, insufficient, below average, average, over, overly and unacceptable, in accordance with the sport metrology procedures. The results were statistically analyzed using descriptive statistics. Based on the obtained results, the examinees were distributed in the respective clusters. It was found that ACPS students have a distribution of results indicator of body fat shifted toward lower values, but it can be concluded that in general level the examinees belong to a population with normal values in relation to the criteria of the World Health Organization.

Keywords: *status, fat mass, classification, distribution, female students.*

Проф. др Лазар ПЕТРОВИЋ

Удружење судских вештака за информационе технологије – ИТ вештак

Стеван СИНКОВСКИ

Удружење е-Развој

UDK- 005.961

Прегледни научни рад

Примљено: 22.12.2012.

Корпоративна безбедност – основе заштите бизниса и предузетништва

***Апстракт:** У раду се разматра савремено схватање појама корпоративне безбедности. Корпоративна безбедност, као део шире, социјалне безбедности, представља сложен социолошки систем који је узајамно повезан и испреплетен са глобалним, националним и регионалним системима безбедности. Корпоративна безбедност представља меру заштите бизниса и предузетништва. Заштита бизниса и предузетништва је од прворазредног значаја за ширу друштвену заједницу јер се у реалном сектору стварају материјална богатства као основа благостања друштва. Као таква, корпоративна безбедност представља нови институт безбедности XXI века. Компоненте корпоративне безбедности су: заштита бизниса и предузетништва (економска, социјална и информациона безбедност), заштита интелектуалног капитала, заштита животне средине (заштита од техногених акцидента), заштита од елементарних непогода (пожар, поплава, земљотрес) и заштита човека као радне снаге (безбедност на раду).*

***Кључне речи:** корпоративна безбедност, заштита бизниса и предузетништва, савремени аспекти корпоративне безбедности.*

Увод

Један од основних мотива делатности човека и друштва, посматран кроз историју, и један од глобалних проблема савремене епохе је безбедност. Све донедавно безбедност се разматрала пре свега са војног аспекта, а као основна компонента националне безбедности разматрана је одбрана од спољашњег непријатеља. Данас је, међутим, фокус разматрања безбедности измештен на друга подручја људске делатности. У жижи интересовања су питања безбедности човека као појединца у његовом свакодневном окружењу (места где борави и ради) и питања тзв. унутрашње безбедности земље (Ђорђевић, Кековић, 2011; Бајагић, 2006; Маринковић, 2007). Резултат нових погледа на питање безбедности, је појава до-

ктрине *homeland security* (унутрашња безбедност¹) и процват различитих врста безбедности – информационо безбедност (ИБ), економска безбедност (ЕБ), социјална безбедност (СБ), еколошка безбедност (ЕкБ) (Илић, Праћа, 2012; Љуштина, 2009), енергетска безбедност (ЕнБ) итд.

Корпоративна безбедност (КБ) се појавила као последица промена погледа на безбедност (у сфери економских односа, информационој сфери, у односима јавне и приватне сфере, у појави идеала благостања са аспекта појединца итд.) и настојања да се различите врсте и манифестације безбедности обједине на нивоу радног организовања појединаца (Кековић, 2005). Појединци су радно организовани у организацијама рада – привредним и ванпривредним.

Поред породице, организације рада су најважнији облик организовања појединца, јер се у њима он остварује као личност (у смислу друштвене валоризације), али и економски, стварањем егзистенцијалних услова за живот. Корпорације, према савременим схватањима, представљају најсавршенију форму организовања социјално-економских и привредних система. Као такве, корпорације су синоним за све врсте организација.

Економску базу сваког друштва чини привредни систем. У односу на значај који привредни субјекти имају и за појединца и за друштво, њихова безбедност није ствар само конкретних власника, већ и друштва као целине.

Актуелност изучавања проблематике безбедности привредних система (корпоративне безбедности) у Републици Србији условљена је следећим чињеницама:

- непостојањем система безбедности привредних система и потреби да се заштите бизнис и предузетништво²;
- недовољно развијеним системом заштите интелектуалне својине (знања) у условима конкурентске привреде;
- тежњом за реализацијом оптималног социјалног поретка;
- доминацијом акционарских друштава као облика организовања, и
- чињеницом да је корпоративна безбедност, као сложен социјални систем, део социјалне безбедности који допуњава политичку безбедност и улази у економску безбедност земље.

¹ Слободнији превод (у духу познатих термина) кованице која упућује на безбедност куће (обитава-лишта и земље у којој живи човек) и друштва (као облика његовог социјалног организовања).

² Историјат безбедности привредног система у Србији је приказан у студији „Обезбеђење лица, имовине и пословања предузећа“, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2003. год. Укидањем Закона о друштвеној самозаштити (2003. год.) настаје правна празнина у области заштите привредног система. Својинском трансформацијом 1997. год. и либерализацијом тржишта уведен је нови концепт пословања којим је заштита пословања запостављена и препуштена доброј вољи појединаца у јавном сектору, и личном нахођењу власника и предузетника у приватном сектору.

Основни задатак корпоративне безбедности је заштита бизниса и предузетништва. Како су појмови бизнис и предузетништво комплексни и вишедимензионални, појам корпоративна безбедност треба посматрати у различитим равнима.

Појам корпоративна безбедност (*corporate security, corporate safeguard and security, корпоративная безопасность*), због комплексности предмета којим се бави, подразумева и обухвата више различитих дисциплина безбедности: економску безбедност, информациону безбедност, социјалну безбедност, али и правне и психолошке аспекте предметне области, као и информационо-аналитички рад на поспешивању одвијања бизниса (тзв. *bussines intelligence*, односно *BI* системи). Одвијање бизниса се реализује у некаквом окружењу и праћено је узајамним односима различитих аспеката тог процеса у односу на унутрашње и спољашње факторе. Отуда је корпоративну безбедност потребно разматрати и у склопу односа човека и његових делатности и окружења. Овим односима се баве еколошка и индустријска безбедност.

Корпоративна безбедност третира питања безбедности не само привредних организација – корпорација, већ и других организационих форми (компанија, предузећа, фирми, па чак и појединаца предузетника и покретача бизниса), али и других облика организовања (непривредне организације у сфери државних послова и услуга).

Сам термин „корпоративна безбедност“ је преузет из западне литературе. Корпорације, као најефикаснији начин организовања бизниса, послужиле су, као основна одредница за низ нових термина као што су корпоративна култура, корпоративна етика, корпоративне финансије, корпоративно преговарање, корпоративна архитектура итд. У поређењу са другим могућим терминима (безбедност корпорација, менаџмент безбедности у привредним организацијама, управљање безбедношћу итд.), појам корпоративна безбедност је компактан и упућује на потпуно нове погледе у овој области. Увођење новог појма упућује на два аспекта: на аспект теоријске заснованости и на аспект практичне реализације и постизања жељеног стања система, кроз управљање системом безбедности у свим постојећим аспектима.

Гледајући из перспективе садашњег тренутка, у настајању појма корпоративне безбедности пошло се од крајње прагматичних циљева а дошло се до теорије и праксе које су надрасле првобитно постављене циљеве. Основним циљевима корпоративне безбедности треба:

- објединити принципе различитих врста безбедности у једну прегледну целину када је у питању, у пракси, свакодневно присутна организациона форма људског деловања – организација рада и
- организовати управљање токовима безбедности таквог система.

Теорија и пракса корпоративне безбедности се још увек налазе у фази развоја. Овај рад је покушај да се, на прегледан начин, изврши систематизација постојећих сазнања из ове области.

Савремени приступи корпоративној безбедности

Појава савремених стратегија безбедности које обухватају промене у схватању самог појма безбедности, савремени концепт националне безбедности (Мијалковић, 2011), *концепт безбедности животних активности*, *концепт одрживог развоја*, *савремени концепт система физичке заштите* и *концепт непрекидности бизниса*, допринеле су формирању теорије корпоративне безбедности.

На први поглед наведене безбедносне стратегије потичу из различитих сфера и њихово повезивање у једну целину делује дисонантно. Међутим, важно је уочити да све оне имају додира са животом и радом појединца и организационим формама у којима тај појединац задовољава своје егзистенцијалне потребе.

Нови приступи у схватању безбедности

Пад берлинског зида симболично је означио крај хладног рата, обеженог полувековном поделом света, и крај једне владајуће идеологије – доминантног државноцентричног тумачења безбедности и развоја државноцентричне планске привреде. Истовремено, то је био увод у велике социјалне, економске и безбедносне промене и потребе за новим научним и стручним подухватима у тим областима, како у националним, тако и у интернационалним размерама.

У време хладног рата, у међународним односима често је прављена разлика између тзв. високе и ниске политике. При томе се прва односила на област националне безбедности, а друга на различите области међународних привредних и друштвених активности, или активности обичног света у сфери међународне трговине и финансија. Овакво гледиште одржавало се све до велике нафтне кризе у раним седамдесетим годинама, која је била изазвана арапским нафтним ембаргом 1973. године, после рата на Средњем истоку. Тадашња нафтна криза озбиљно је уздрмала привредно стање бројних држава и схватање високе политике, због међузависности стања појединих карика у ланцу националне безбедности. У тој кризи, привреда је испољила своју зависност од енергије, а безбедност државе од безбедности привреде. Тиме је наговештена нова природа безбедности која је условила да се тежиште научног фокуса помери са нуклеарне катаклизме, у случају рата, на енергетску безбедност, у време мира. Разумевање ових проблема међу универзитетским и прак-

тичним познаваоцима допринело је да се прошире истраживања са националне безбедности на односе привредне међузависности по стабилност и добробит држава, а са тиме и схватања самог појма безбедности.

Проширењу схватања безбедности значајно је допринео извештај Организације уједињених нација о људском развоју из 1992. године, који је схваћен као проширење схватања безбедности у односу на доминирајућа гледишта на војне претње и на војну безбедност из времена блоковски подељеног света у хладном рату. Ново схватање проширено је на невојне претње, што не значи да су тиме из научног и практичног дискурса елиминисане војне претње као облик угрожавања стања безбедности. Напротив, скала претњи је проширена, па су нова гледишта језичак пажње на тој скали измерила на претње животної средини, претње биолошком свету и друго.

Преокрет у расправи о садржају појма безбедности даље се проширио под утицајем поборника људске безбедности из сектора за људски развој Организације уједињених нација. Као и ранији критичари, тако су и ови заговорници људске безбедности изразили озбиљну сумњу у схватање појма безбедности базираног на постојању државе и на апстрактним дефиницијама „државног интереса”. Иако верују да људска бића могу бити различита и подељена језиком, културом, етничком припадношћу, вером и политичким уверењима, ови заговорници су истакли да људи имају мноштво заједничког, укључујући и жељу за физичком сигурношћу, економским могућностима које превазилазе само преживљавање, слободу говора и удруживања, законска и политичка права која подразумевају право на удруживање, право да изразе и исповедају своју веру, као и право на правичан и једнак третман, укључујући и право на редован судски поступак. Међутим, овако схваћен појам људске безбедности није само аргумент за обезбеђивање људских права, него и аргумент за цивилизовање безбедности у савременој либерално-демократској држави. Поменути појам људске безбедности треба узети у обзир у контексту остваривања основних људских права и проширивања схватања потенцијалних претњи овим правима (или извора одузимања тих права), тако и услова, врста институција и облика управљања, како националних тако и међународних, који су неопходни да би људска права и цивилизована безбедност опстали.³

Концепти појединачне, друштвене и глобалне безбедности говоре и о људској безбедности (*human security*) као новом теоријском концепту који у центар интересовања ставља појединца и претње за његов опстанак и свестрани развој.

И појам националне безбедности, као доминирајући појам у сфери безбедности, доживео је многе промене последњих година (Мијалковић, 2011).

³ Детаљније видети: Ian Loader & Neil Walker, *Civilizing Security*, Cambridge University Press, New York, 2007, pp. 7-31.

Безбедност животних активности

Безбедност животних активности⁴ (*безопасность жизнедеятельности*, БЖД) представља концепт безбедности, формулисан у Руској федерацији, који поред елемената људске безбедности обухвата и неке друге карактеристике савременог развоја човечанства, односно, савремени комплекс проблема безбедности. Пошто је сам концепт дефинисан свеобухватно и системски, поучно је упознати се и са његовим основним поставкама. Концепт одражава нову културу безбедности прилагођену карактеристикама савремене епохе развоја човечанства.

Безбедност човека у XXI веку не може бити обезбеђена само мерама заштите у насталим опасним или непредвиђеним ситуацијама. Очигледно је да број и размере претњи, насталих као резултат људских активности, непрекидно расту. Многе од нових претњи стављају под знак питања сам опстанак живота на Земљи и суштински мењају карактер традиционалних проблема безбедности. Више није довољна борба само са последицама, већ је неопходно деловати и на саме узроке. Другим речима, неопходан је прелаз са културе безбедности на основу реаговања на културу безбедности која укључује превенцију антропогених опасности и катастрофа. Концепт БЖД инсистира на формирању новог погледа на свет, новог система вредности човека и друштва, јер је безбедност човека на појединачном, професионалном, националном и глобалном нивоу, у принципијелно новим постиндустријским условима – условима нове епохе (ноосфере⁵), директно условљена његовим деловањем.

Савремени комплекс проблема безбедности је системски изграђена представа о свеукупности узајамних претњи безбедности личности, друштва и државе, које су настале као последица природних узрока и људских активности на трансформацији природе и пронађеним путевима о превенцији непредвиђених ситуација и катастрофа од стране друштва (Коротков, 2004).

Наука о безбедности животних активности истражује свет опасности у производној, животној, градској и природној средини обитавања човека у условима свакодневног живота и непредвиђених ситуација техногеног и природног порекла и разрађује системе и методе његове заштите. Објекат истраживања је целокупни физичко-биолошки свет природе и техносфере. Богато искуство системског изучавања биосфере образује базу знања о њој и представља широко информационо поље за изуча-

⁴ У српском језику не постоји адекватан термен за овако дефинисану област истраживања.

⁵ Појам ноосфере (lat. *noo* – разум) је формулисао В. И. Вердански. Ноосфера је нова епоха у развоју човечанства у којој се биосфера претвара у ноосферу – сферу господарења Разума човека. Даљи развој и животне активности морају бити под утицајем промишљеног деловања људског разума. У овој епохи људи морају да преузму одговорност за резултате својих активности, за безбедност тих активности и човека, односно за судбину целокупне биосфере.

вање техносфере – квалитативно нове трансформисане сфере постојања свега живог.

Техносферу карактеришу услови обитавања човека у градовима и индустријским центрима као и производни, транспортни и животни услови у којима се одвијају животне активности. Услови обитавања у техносфери се суштински разликују од услова у биосфери и прати их повећан утицај негативних техногених фактора на човека.

Наука о безбедности животних активности се налази у фази формирања. Она се ослања на научна достигнућа и практичну разраду у области безбедности рада, заштите околине и заштите у непредвиђеним ситуацијама, на достигнућа у профилактичкој медицини и биологији и базирана је на законима и подзаконским актима. Савремена теоријска база науке о безбедности животних активности садржи методе анализе опасности, основе комплексног описа негативних фактора у времену и простору и њиховог негативног утицаја на човека, формирање показатеља и норматива еколоичности и безбедности и основе управљања безбедношћу животних активности на основу правнонормативних аката.

Науку о безбедности животних активности, у целини, треба посматрати као део опште културе. Општа култура је сфера људских делатности која обухвата све материјалне и духовне вредности створене поколењима.

Безбедност животних активности човека је озбиљан проблем савременог доба. За његово решавање ангажована су знања многих наука, разрађени су сопствени појмови, концептуалне шеме, теоретске основе, аксиоми и методе истраживања. Безбедност животних активности треба посматрати као научну и методолошку основу многих специјалистичких дисциплина као што су заштита на раду, цивилна заштита, индустријска безбедност и заштита животне средине (Коротков, 2004).

Предмет изучавања безбедности животних активности су: анатомско - физиолошка својства човека и његове реакције на утицај негативних фактора, комплексна представа о изворима, количини и вредностима штетних фактора средине обитавања, принципи и методе квалитативне и квантитативне анализе опасности, формулисање принципа и стратегије обезбеђења безбедности и разрада средстава заштите.

Проблем заштите човека од опасности у различитим условима његовог обитавања је настао са појавом човека. У почетку су то биле природне појаве и представници биолошког света. Временом су се појавиле опасности чији је творац сам човек. У данашње време човек страда, пре свега, од опасности које је он створио. Двадесети век је, због развоја енергетике, индустрије, привреде и војних технологија, односно техногених фактора, нарушио стабилност природних процеса. У многим регионима Земље нарушена је биосфера и формиран нови тип средине обитавања – техносфера. Техносфера је део биосфере која је трансформисана, директно или

индиректно, техничко-технолошким средствима које је измислио човек.

Биосфера, као сфера живота, је део земљине кугле у коме су, геохемијским деловањем, створени комфорни услови за живљење⁶.

Човек и његова животна средина образују јединствен систем. Делујући у том систему човек решава бар два основна задатка: обезбеђење својих потреба у храни, води и ваздуху и формирање и коришћење заштите од негативних утицаја, како од саме те средине тако и од себи сличних бића.

Негативни утицаји средине обитавања постоје колико и свет. Извори природних негативних утицаја су стихијске појаве у биосфери као што су: промена климе, невреме, земљотреси и слично.

Последица индустријског развоја је настанак техносфере. Практично све што се назива урбанизацијом је део техносфере која се од биосфере разликује по томе што је у њој изражен негативан утицај и деловање средине на човека и обрнуто.

Узајамни утицај човека и техносфере је сталан. Живот може постојати само у процесу кретања кроз живи организам токова материје, енергије и информација.

Човек и његово окружење међусобно делују хармонично само у условима када се токови материје, енергије и информација налазе у границама подношљивог и за човека и за средину. Свако прекорачење дозвољеног нивоа је праћено негативним последицама на човека и/или природну средину. У природним условима такви утицаји се рефлектују кроз промену климе и појаву разних стихија.

Опасности по својој природи могу бити потенцијалне (скривене), константне и тоталне. Каталог реалних опасности у данашње време је знатан и премашује преко 100 врста. Најраспрострањенији су производни фактори: загађеност ваздуха, шум, вибрације, електромагнетно поље, јонизујуће зрачење, повећање или смањење параметара атмосферског ваздуха (температура, влажност, притисак, покретљивост ваздуха), недовољно и неправилно осветљење, монотоност рада и тешки физички послови. Опасности угрожавају не само човека, већ и друштво и државу у целини.

Опасности се класификују према различитим карактеристикама. Нпр. према пореклу опасности се деле на: природне, техногене, антропогене, еколошке, социјалне и биолошке. Према карактеру деловања на човека, разликујемо: механичке, физичке, хемијске, биолошке и психофизиолошке опасности.

⁶ Творац савременог учења о биосфери је руски научник Вердански. По њему биосфера обухвата пространство у коме жива материја делује као геолошка сила која формира облик Земље. Основа његовог учења је планетарна геохемијска улога живе материје у образовању биосфере. Биосфера је производ дуготрајне трансформације материје и енергије у току геолошког развоја Земље. Идеје Верданског о јединству друштва и природе су актуелне и данас.

Квантификација опасности се најчешће дефинише помоћу ризика. Ризик је учестаност реализације опасности, а може бити индивидуални и социјални ризик. Индивидуални ризик се односи на појединца, индивидуу, док се социјални ризик односи на групу људи. За упоређивање ризика и добити, уводи се економски еквивалент људског живота. Према неким америчким истраживањима, вредност људског живота се креће између 650 хиљада и 7 милиона УСД.

Савремени свет је одбацио концепт апсолутне безбедности и прихватио концепт дозвољеног (прихватљивог) ризика. Реч је о нивоу безбедности који је прихватљив од стране друштва у датом временском периоду. Прихватљиви ризик подразумева техничке, економске, социјалне и политичке аспекте и представља компромис између нивоа безбедности и могућности његовог достизања. Тако нпр. максимално дозвољени ризик смртности је 10^{-6} , док је максимално дозвољени ризик за еко систем – страдање, мање од 5% биоценозе.

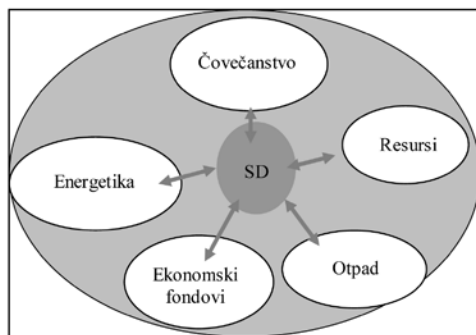
Животне активности човека које овладавају природом доводе до промене епоха. Временски рок трајања епоха је све краћи. Прогрес човечанства, условљен технолошким процесима је на све вишем нивоу (снага енергетских процеса), а време трајања епоха – све краће. Ноосфера није само нова епоха, већ и нова геолошка појава – настанак ноосфере је нова геолошка појава дубља и моћнија у својој основи од било чега у људској историји. Човек мора савладати и овладати свим тим процесима како би уопште опстао. Ноосфера је окарактерисана геолошким размерама технологија, али и подчињавању животних активности човечанства његовом општем Разуму.

Парадоксално је да су животне активности извор опасности: злоупотреба технологија, нерационално понашање у односу на природне ресурсе. Будући развој Земље зависи од животних активности и због тога су могући различити сценарији. Да би се избегла катастрофа, човечанству је неопходно да пређе на спознајно осмишљен и одржив развој и да за основе животних активности изабере нове принципе.

Нова епоха је донела са собом нове особености проблема безбедности. Наиме, безбедност личности и друштва је незамислива без глобалне безбедности. Више није довољна војна и државна безбедност. Проблеми безбедности друштва, и национални и глобални, тичу се сваког појединца. У противном његова безбедност је на ниском нивоу.

У оваквим условима на значају добија тзв. системски прилаз анализи и решавању проблема безбедности. При разради система безбедности више није довољно разматрати само социјална и техногена питања. Питања настала као последица деловања човека су саставни део испитивања и процењивања (нпр. регулација отпада при производњи).

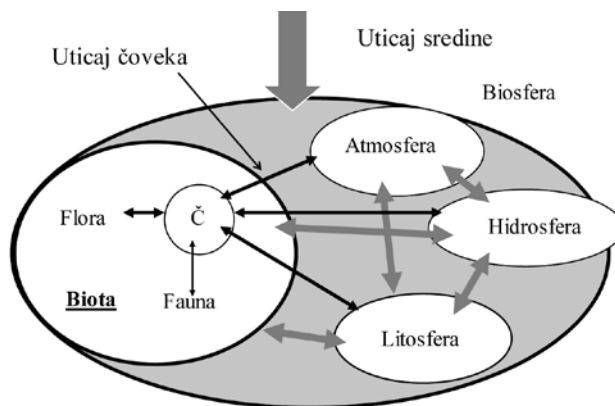
Безбедност животних активности је формулисана као научна дисциплина јер од знања сваког појединца зависи и сваки од виших нивоа безбедности. Безбедност животних активности је организована по различитим нивоима. Највиши ниво модела одговара анализи глобалних проблема на нивоу међународних организација. Такав систем је истраживао Forester у својој анализи светске динамике (СД) (Сапронов, 2004).



Слика 1 – Модел „Светска динамика“ (Forester)

Forester је разматрао процесе у ограниченом, затвореном систему без међузависности од околине. Без обзира на постојећа ограничења, Forester је добио закључке који су отворили потребу решавања глобалних проблема.

Модел биосфере Горшкова је много сложенији и подразумева разматрање не само антропогених процеса унутар система, већ и понашање целог система у природном окружењу (космос и пре свега Сунце). У саставу тог модела су све компоненте планете (атмосфера, хидросфера, литосфера и сва жива бића – биота). Анализа функционисања и одрживости тог система омогућило је научно засновани поглед на цео комплекс еколошких проблема који је саставни део суштине нове епохе.



Слика 2 – Модел биосфере (В. Г. Горшков)

Судбина будућег друштва зависи не само од организационих мера, већ и у великој мери од сазнања људи, тј. од погледа на свет појединаца. Поглед на свет садржи систем вредности и циљева осмишљавања животних активности личности у свим равнима. За преживљавање друштва, поглед на свет разних људи треба да садржи општу компоненту. Та компонента је названа Мојсијевим погледом на свет и има карактер хармоничне интеграције Знања и Вере. У историји су често Знање и Вера били међусобно супростављани. Савремени погледи подразумевају дијалектичко јединство Знања и Вере.

Образовање и васпитање треба да буде засновано на начелима културе безбедности. Култура безбедности је начин разумног приступа човека у области обезбеђења безбедности, *резултат* животних активности и *степен развоја* личности и друштва у тој области. Интенције су да се од приоритета заштите пређе на приоритет превенције (Сапронов, 2004).

Појам безбедности је повезан са широким спектром разноврсних активности и претњи за човека. Нова епоха (ноосфера или трећи талас цивилизације – класификација по Верданском и Тофлеру) са собом доноси и нове глобалне опасности од животних активности човека: атомска бомба (Милојевић, 2010), удар астероида, демографски раст, ограничени ресурси итд. Основне појмове теорије безбедности је потребно употпунити са појмовима *животне активности* и *безбедност животних активности*.

Животне активности су својствене свим живим бићима. Међутим, у овом контексту се посматрају само активности човека. Животне активности представљају *процес* у коме човек трансформише материју, енергију и информације, у себи и у околној средини.

Безбедност животних активности је такав *квалитет реализације* животних активности при којим оне не стварају опасности и претње које могу нанети неприхватљиве штете (губитке) животу важним интересима човека. Појам безбедности животних активности се суштински разликује од појма безбедност и безбедност живота (Сапронов, 2004).

Концепт одрживог развоја

Концепт одрживог развоја је настао као последица нових схватања у теорији безбедности човека и друштва. Основе тих схватања су приказане у теорији безбедности животних активности. Наиме, размена токова материје, енергије и информација, у ери индустријализације, утиче на смањење ресурса. У условима када постоји могућност да поколењима остане упропашћена животна средина, дефинисан је концепт одрживог развоја који инсистира на чињеници да уз развој иде и обнављање и очување природних ресурса за будућа поколења.

Термин одрживи (стабилан) развој (*sustainable development, устойчивое развитие*) појавио се у извештају ОУН још 1987. године који је припремила Међународна комисија о околини и развоју (1983). Његово основно значење је да је “то такав развој који задовољава потребе садашњег времена, али не доводи у питање способност будућих поколења да задовоље своје сопствене потребе”.

Дата дефиниција је критикована јер је нејасна и антропоцентрична. Наиме, појам одрживог развоја је потребно дефинисати кроз две основне компоненте: карактеристике развоја – антропоцентризам и биосфероцентризам. Под *антропоцентризмом*, у ширем смислу схватања, се подразумева преживљавање човечанства (државе) и способност (могућност) његовог даљег непрекидног, стабилног развоја како би и потомци имали шансу да задовоље своје потребе за природним и еколошким условима – принцип једнаких могућности за поколења на плану задовољења својих потреба. Под *биосфероцентризмом* се подразумева, у општем случају, еколошко очување биосфере као природне основе целокупног живота на Земљи. Овај принцип је дефинисан као постизање хармоније између људи и између друштва и природе – принцип коеволуције природе и друштва.

У концепцији преласка Руске Федерације на одржив развој (1996. год.), под појмом одрживи развој се подразумева стабилни социјално-економски развој који не делује деструктивно на основе природе. Ово основно схватање значи да, конкретизовано, побољшање квалитета живота људи треба да се обезбеди у границама привредних капацитета биосфере, јер прелазак тих граница доводи до деструкције природног биотичког механизма регулације природне средине и до њених глобалних промена.

Суштина преласка на одрживи развој је у преживљавању човечанства и у истовременом очувању биосфере, односно, другим речима, у очувању биосфере и цивилизације. Да би се то остварило човек, као посебна биолошка врста, мора радикално да трансформише све своје активности у правцу суштинског смањења притиска и утицаја на биосферу.

Двадесет први век је преломан у историји цивилизације јер је питање да ли ће бити човечанства или не. Процес преласка на одрживи развој је глобалан. Појединачне државе су само део глобалне јединствене целине.

У склопу приче о концепту одрживог развоја неопходно је поменути још једну концептуалну идеју: *неопходност повезивања концепта националне безбедности и концепта одрживог развоја*. Наиме, стари концепти националне безбедности се базирају на принципима нестабилног развоја јер се биосфера третира као неограничен ресурс без утицаја на националну безбедност. То подразумева дефинисање одрживог развоја као стратегије социоприродног развоја који омогућава преживљавање и

непрекидан прогрес друштва без деструкције природне средине (нарочито биосфере)⁷.

Концепт одрживог развоја у Европској Унији је своју теоријску и практичну реализацију добио у облику Директиве IPPC 96/61/ЕС. У складу са концептом одрживог развоја, промовисан је нови однос према производњи, оличен у прописима о интегрисаном спречавању и контроли загађења (ИППЦ – *integrated pollution prevention and control*), познатим као Директива IPPC 96/61/ЕС. IPPC је нови начин регулисања утицаја индустрије на животну средину. У духу прописа IPPC је и, на нивоу Републике Србије, донет *Закон о процени утицаја на животну средину* (Службени гласник РС, бр. 135/04).

Савремени концепт система физичке заштите

Физичка заштита објеката, односно физичка безбедност, стара је колико и људски род. У зависности од технолошког развоја, различити су облици и форме физичке заштите. У првој фази развоја корпоративне безбедности, физичка заштита је била једина њена компонента. Савремена теорија информационе безбедности, као своју посебну компоненту, разматра и физичку заштиту информационих система.

У савременим условима, проблем физичке безбедности различитих објеката је постао приоритетан због низа узрока као што су: пораст криминала, интензивирање рад терористичких и диверзантских група, пораст несрећних случајева, природних катастрофа и техничких хаварија, потребе за реструктуризацијом бизниса због напредка информационих технологија и неопходност повећања конкурентности (Мијалковић, Бајагић, 2012).

Предмет физичке заштите су конкретне вредности фирме као што су:

- људи: персонал, посетиоци и клијенти;
- материјалне и финансијске вредности: новац, хартије од вредности, документа, опрема, и
- информације поверљивог карактера (Дворский, Палатченко, 2006).

Објекат физичке заштите представља физичко пространство где су сконцентрисане различите вредности фирме.

Као и у многим другим областима људске делатности, тако је и у сфери физичке безбедности савремени приступ заснован на интегралном прилазу. До интеграције је прво дошло на нивоу физичке заштите објекта-

⁷ Лош је у извештају *Светска стратегија очувања природе* (1980) указано да стабилан развој подразумева разматрање не само економских, већ и социјалних и еколошких аспеката развоја. Проблемима екологије се посебно бавио амерички институт Worldwatch у коме је коришћен термин развој без деструкције (*development without destruction*), који је замењен термином «екозавој» (*ecodevelopment*).

та. Резултат су системи физичке заштите (СФЗ). Следећи корак интеграције, и аутоматизације као њеног саставног дела, је појава интегрисаних система физичке заштите (ИСФЗ). Овде је реч о функционалној интеграцији. Последња етапа овог развоја је појава тзв. “интелигентних” објеката. Интелигентни објекти су облик ИСФЗ.

Систем физичке заштите представља свеукупност правних норми, организационих мера и инжењерско-техничких решења предвиђених за заштиту животно важних интереса и ресурса објекта предузећа или институције, од претњи чији су извори деловања физичка лица – нападачи: преступник, терориста, екстремиста итд. (Петров, 2005; Мијалковић, Бајагић, 2012).

Саставни део СФЗ је комплексан (обједињен и интегрисан) систем безбедности (КСБ) који се дефинише као организационо-технички систем за обезбеђење заштите објекта од претњи различите природе. Комплексни систем безбедности чине средства система физичке безбедности и алгоритми који обједињавају различите подсистеме у јединствену функционалну целину.

Савремени СФЗ су из корена променили тактику заштите објеката. Код њих није неопходно организовати службу осматрања и непосредне физичке заштите на периметру објекта. Уместо тога формирају се групе за узбуну које имају задатак да брзо реагију у случају узбуне са централног пулта. Утицај људског фактора је сведен на минимум и то само на рад оператора на управљачком пулту, јер су функцију осматрања и узбуњивања преузели технички системи који те функције обављају аутоматски.

У општем случају савремени системи физичке безбедности обухватају следеће подсистеме (Дворский, Палатченко, 2006; Барсуков, 1997):

- 1) подсистем управљања приступом са функцијом осматрања, подсистем детекције упада;
- 2) подсистем хаваријске и пожарне сигнализације, тј. сигнализација узбуне;
- 3) подсистем инжењерско-техничке заштите као пасивни облик заштите;
- 4) подсистем за приказ и оцену ситуације;
- 5) подсистем управљања хаваријским и ситуацијама узбуњивања, подсистем извештавања и везе у екстремним ситуацијама;
- 6) подсистем личне безбедности персонала.

Сваки од ових подсистема може бити предмет посебног разматрања и анализе.

Пројектовање система безбедности се ослања на математичке методе синтезе и по природи предметне области, безбедност има случајан карактер. Случајним догађајима се бави теорија вероватноће и њој сродне дисциплине као што су теорија статистичких решења, теорија инфор-

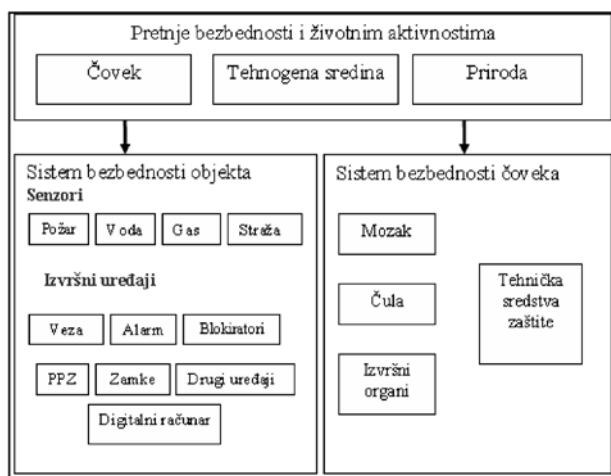
мација и теорија масовног опслуживања. Математичка синтеза система физичке заштите подразумева структурну и параметарску синтезу. Основна структура система физичке заштите је дефинисана нормативним документима. Прецизно дефинисање структуре система се врши на етапи разраде концепције безбедности објекта.

Концепција безбедности изражава општу замисао реализације мера на обезбеђењу заштите објекта од могућих претњи. При формулисању концепције безбедности важно је имати на уму да је задатак доказивања потпуне безбедности произвољног објекта алгоритамски нерешив проблем. Суштина концепције безбедности је у томе да се у живот проведу три основна принципа:

- дефинисање циљева и предмета заштите: кога и зашто штитити;
- дефинисање и оцена претњи: од кога штитити, и
- разрада и реализација адекватних мера заштите: на који начин штитити.

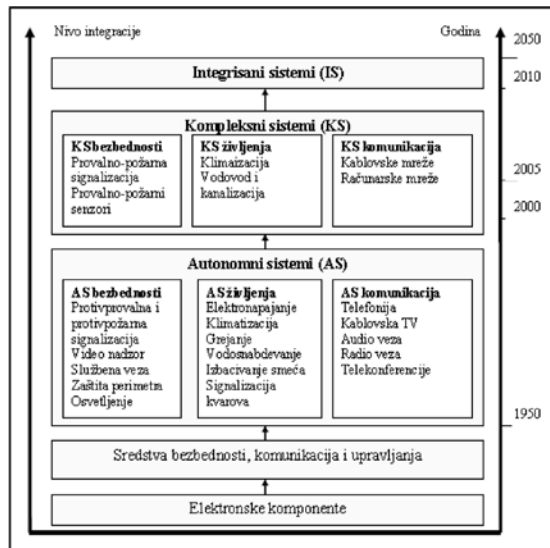
Развој савремених технологија је омогућио интеграцију система физичке заштите са осталим системима који прате пословне и животне делатности у тзв. системе безбедности човека и његових животних активности. Упрошћена шема оваквог система је приказана на слици 3.

У развоју СФЗ приметне су две тенденције. С једне стране, подсистеми физичке безбедности се функционално интегришу у јединствену целину, а, са друге стране, све су израженија настојања да се целокупно човеково окружење, пословно и приватно, у свом својим манифестацијама, комфорно и економски рационално стави под контролу неког ширег система. Из овог другог правца развиће се концепт „интелигентног“ објекта, односно концепт тзв. „паметне“ куће.



Слика 3 – Шема уопштеног система безбедности човека и његових животних делатности

Период 1970-1990. године карактерише буран развој средстава и технолошких решења у светској индустрији безбедности. Структурно су се оформиле класе система који су одражавали конкретне врсте претњи безбедности објекта. Развој информатике и микропроцесора, стимулисао је имплементацију вештачке интелигенције у сензоре, извршне и управљачке уређаје и средстава безбедности. „Интелектуализација“ специјализованих подсистема отворила је пут ка њиховој интеграцији у јединствене интегрисане системе физичке заштите (ИСФЗ) и наглом подизању квалитета и ефективности заштите објеката од широке лепезе претњи. Процес интеграције система безбедности је приказан на слици 4.



Слика 4 – Процес интеграције система безбедности

У другој половини 80-их година, у САД и Западној Европи, ИСФЗ се масовно имплементирају за физичку заштиту државних и индустријских објеката. Захваљујући распрострањеној пракси експлоатације ИСФЗ у свету, дефинисан је јединствен прилаз ка структури организације ИСФЗ.

Савремени ИСФЗ има архитектуру отворених система са дистрибуираним и, хијерархијски строго, организованим интелектом управљања. У структури ИСФЗ се издвајају три нивоа који реализују интеграцију и управљање компонентама: ниво система, ниво подсистема и ниво локалних процесора (Gibson, Лысый, 1999). Веза између поједних нивоа се реализује помоћу стандарних интерфејса.

Ниво система је највиши хијерархијски ниво ИСФЗ и његова улога је да организује рад система и његово узајамно деловање са другим нивоима и системима: управљање нижим хијерархијским нивоима, координација са персоналом службе безбедности, организација рада са удаљеним

радним станицама службе безбедности различитог нивоа подчињености, организација рада са другим системима (контрола приступа, кадровска служба итд.) и организација рада са надређеним системима (опште управљање објектом – *building management system*).

Важно својство овог нивоа је неопходност константног контакта са персоналом. Због тога се овај ниво реализује на бази рачунара у Windowс окружењу са графичким корисничким интерфејсом (GUI – *graphical user interface*). План објекта са унетим пиктограмима сензора, интерактивним порукама и инструкцијама у више нивоа, од панорамског приказа до приказа појединих просторија, приказује оператору ситуацију везану за објекат који се штити. Оваква техничка реализација омогућава оператору просторну оријентацију и знатно убрзава процедуру доношења одлука. Графички кориснички интерес омогућава приказ слике у слици, у складу са сигнаlima узбуне или командама оператора. Ово омогућава брзу верификацију правилне детекције или откривања лажних узбуна.

На нивоу система се налазе удаљене радне станице, сервери и периферијска опрема која подржава општу организацију рада ИСФЗ: фајл - сервер, мониторинг догађаја, принтери итд. Састав опреме је одређен индивидуалним особеностима ИСФЗ објекта.

По својој суштини, ниво система је инструмент визуелизације догађаја који се одвијају у ИСФЗ и инструмент управљања радом ИСФЗ и персонала службе безбедности.

Ниво подсистема је важан ниво управљања специјализованим подсистемима, као што су контрола приступа и алармне сигнализације, ПП и ТВ осматрања и томе слично, учествује у дистрибуираној обради података и доношењу одлука, управља локалним групама уређаја доносиоци одлуке у складу са инструкцијама вишег нивоа, чува радну базу података (списак персонала, приоритети, режими рада сензора), чува базу података догађаја (*event storage*) и омогућава аутономан рад овог сегмента у случају прекида везе са вишим нивоом и меморисање података и догађаја (*stand alone capability*).

Ниво подсистема се реализује на специјализованим контролерима, мултиплексерима са високо поузданим и брзим софтвером. Пошто се на овом нивоу не реализује дијалог рачунар – оператор, не користи се Windowс окружење. Контролери су распоређени на територијиштићеног објекта у специјалним орманима са изворима непрекидног напајања.

Ниво локалних процесора је ниво управљања који је у непосредној вези са сензорима и уређајима и извршава следеће задатке: реализује локални интелект и базе података, доноси примарне одлуке, чува информацију о догађајима у случају прекида везе са вишим нивоом управљања (*off-line event buffering*) и омогућава аутономан рад своје групе уређаја (*stand alone capability*).

Ниво локалних процесора се технички реализује на контролерима са флеш меморијом. Комуникација са осталим уређајима и сензорима се, по правилу, реализује на нивоу простих сигнала. Локални процесори се распоређују у околини уређаја и сензора. Савремени развој локалних процесора иде у правцу примене тзв. „интелигентних“ сензора што практично значи да се примарна и секундарна обрада сигнала врше у самом сензору. Наведени тренд је предуслов да се са функционалне интеграције пређе на потпуну интеграцију на нивоу сензора.

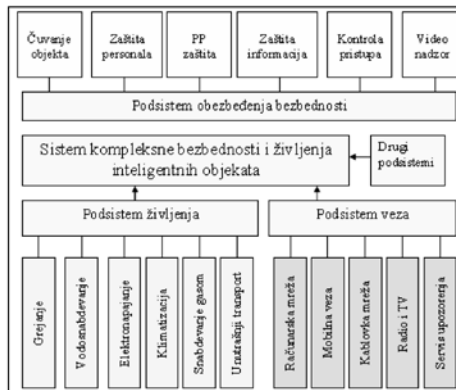
На основама интегрисаног система физичке заштите дефинисан је појам интелигентних објекта. Те објекте карактерише потпуна интеграција савремених технологија, техничких средстава и услуга безбедности на функционалном нивоу. Када је реч о услугама безбедности, потребно је напоменути да је реч о концепту интегралне безбедности коју карактерише такво стање животних делатности човека и функционисање објеката и техничких средстава при коме су они поуздано заштићени од свих могућих врста претњи. Интегрална безбедност не само да открива, блокира и неутралише, већ и спречава могућност настанка и деловања претњи. Овако конципирана интегрална безбедност је непрекидна у простору и времену.

Концепт интелигентног објекта може се условно изразити формулом:

$$IO = I^3 \rightarrow (\text{безбедност} + \text{комфор}) \text{ при минималним експлоатационим трошковима}$$

У датом изразу IO је интелигентни објекат, а I^3 – информатизација, интеграција и интелект.

Суштина овако постављеног концепта није комфор сам по себи. Он је део општег настојања да се реши проблем безбедности, као сврхе и смисла целокупне човекове делатности, али и да се постигну оптимални услови за рад. Типична структура оваког објекта је дата на слици 5 (Барсуков, 2004; Маљавкин, Кузьмин, Маљцев, Иваникова, 2004; Барсуков, 2003).



Слика 5 – Типична структура интелигентног објекта

Према статистичким подацима, савремени градски човек проведе око 90 % времена у затвореним објетима (стационарним и мобилним). Ова чињеница је разлог настојања да се дизајнира интелигентно (паметно, разумно) здање које ће реализовати три основна принципа: комфор, економичност и безбедност. Овако схваћен појам интелигентног објекта подразумева различите појединачне врсте објеката: стан, канцеларија, пребивалиште, производно здање, аутомобил.

Концепт управљања непрекидношћу бизниса

Концепт управљања непрекидношћу бизниса је по свом хијерархијском нивоу далеко испод концепата глобалне и националне безбедности. Он је, у суштини, део концепта управљања ризицима. Међутим, значај бизниса у процесу стварања услова за благостање друштва и појединаца је толики да га треба третирати као равноправан концепт са напред наведеним. Са становишта човека као појединца, предуслови благостања се формирају на нивоу корпорације, организације у којој тај појединац ствара материјалне услове своје среће и задовољства, и због тога се корпоративна безбедност и третира као основна ћелија на којој базира целокупна пирамида безбедности.

Потреба за одржавањем континуитета бизниса, под називом „хаваријске реконструкције“, дефинисана је половином XX века. Наиме, тада су се западне компаније сусреле са проблемом хаваријских реконструкција и почеле су чувати дубликате критичних података у електронској и папирној форми. Већ 70-тих година формиране су прве специјализоване фирме за чување података. Средином 80-тих година, после законске регулативе којом је чување података дефинисано као обавеза, хаваријска реконструкција је формирана као посебна дисциплина.

Формулисањем концепта о непрекидности бизниса, у односу на било које узроке, уведен је појам управљања непрекидношћу бизниса (BCM – *business continuity management, непрерывность бизнеса*). У пракси се срећу термини концепт непрекидности бизниса (BCP – *business continuity planning*) и реконструкција активности после несреће (BDR – *business disaster recovery, восстановление деятельности после бедствий*).

Технологија обезбеђења непрекидности бизниса у ванредним ситуацијама је неодвојиви део производних активности и приватних и државних компанија. Планирање непрекидности бизниса је константна брига највиших руководилаца организација и компанија који настоје да сачувају и развију своју фирму.

Под нестандартним или ванредним ситуацијама се подразумевају спољашња дејства која онемогућавају функционисање компаније у свакодневним, препорученим у одговарајућим стандардима, односно режимима рада.

Уобичајена спољашња дејства – поремећаји који нарушавају нормални режим рада, су: искључење електричне енергије за напајање, застоји, прекид у снабдевању водом или прекид канализације, отказ система за хлађење, грађански неред, пожар, терористички напад, локални конфликти и природне катаклизме (Мијалковић, Бајагић, 2012).

Осим директних материјалних губитака, организације су оштећене и због нарушавања производних и финансијских токова, губитка купаца, нарушавање имиџа фирме и снижења конкурентне способности.

За обезбеђење непрекидности бизниса неопходни су: *план деловања у ванредним ситуацијама и добро обучене и утрениране „хаваријске групе”*.

План деловања у ванредним ситуацијама представља каталог мера које треба да буду извршене до, за време и после неочекиваног догађаја или катастрофе. Успешна реализација Плана деловања захтева добро припремљене, обучене и утрениране групе сарадника.

Основна класификација ризика – узрока који доводе до прекида бизниса, је наведена у табели 1.

Табела1 – *Класификација узрока (ризика) прекида бизниса – основни узроци*

| Р.б. | Узрок прекида бизниса | Назив ризика | Енглески термин |
|------|-----------------------|---|--|
| 1. | предузетнички | Преселење на другу локацију Индустријска шпијунажа Губитак архивске документације Спајање организација Негативне информације о компанији у штампи Увођење аутоматизованих ИС Утицај криминалних, комерцијалних или државних структура | Business Relocation Espionage Loss of Records Mergers & Acquisitions Negative Publicity IS swop Mask Show |
| 2. | људски | Сукоби на раду Организовани одлазак сарадника Немогућност проналажења сарадника Непланирање замене дужности Људски фактор Недозвољени приступ Преступ „белих оковратника” Снажни конфликти на радном месту | Labor disputes Loss of Worforce Staffing Issues Succession Planing The Human Factor Anauthorized Access White Collar Crime Workplace Violence |
| 3. | техногени | Икључење електроенергије Отказ компјутера Напад хакера Компјутерски вируси Хаварија система подршке (вода, ваздух) Проблем изазван присуством више компанија у згради Прекид у електроснабдевању Синдром изазван примесам у грађевинском материјалу Нарушен рад општег транспорта | Blackouts Computer Failure Computer Haking Computer viruses Environmental Hazards Multi-tenant Sites Power Outoges Sick Building Syndrome Transportation Disruptions |

| | | | |
|----|--------------------|---|--|
| 4. | природни | Снежна бура Земљотрес Електромагнетна бура Ураган Торнадо | Blizzards Earthquakes Electrical Storms Hurricanes Tornadoes |
| 5. | природно-техногени | Зимско време Епидемије Пожар Поплаве Пад вештачких (авиона) и природних (метеор) објеката | Winter Weather Biological Hazards Fire Flooding Artificial and natural objects landing |

Обезбеђење непрекидности бизниса је, од иницијативе за очување економских интереса и спречавање губитака због хаваријских догађаја, прерасло у безбедносну стратегију у области бизниса. Циљ управљања непрекидношћу бизниса је обезбеђење стабилног развоја бизниса (Мусафов, 2007).

Управљање непрекидношћу бизниса је „целокупан процес управљања, у оквиру кога се идентификују потенцијалне претње активностима организације, процењују се могућа дејства на бизнис - операције у случају реализације тих претњи, а такође се формира основа за обезбеђење способности организације за реконструкцију (опоравак) својих активности и ефективно реаговање на инциденте што је гаранција интереса заинтересованих страна, заштита репутације, брэнда и актива који дефинишу вредност (цену) организације” (енглески стандард BS 25999 *Business Continuity Management*).

Процес управљања непрекидношћу бизниса се не своди само на хаваријску реконструкцију (или кризно управљање или управљање ризицима или реконструкцију техничке архитектуре). То није област деловања малог броја специјалиста. Напротив, иницијатор и покретачка сила тог процеса је топ менаџмент компаније. Управљање непрекидношћу бизниса обухвата све стране делатности организације и тесно је повезано са широким кругом разних дисциплина менаџмента.

Животни циклус процеса управљања непрекидношћу бизниса укључује шест елемената: управљање програмом имплементације процеса БЦМ, анализа организације, дефинисање стратегије обезбеђења непрекидности бизниса, разрада и имплементација процедура реаговања, тестирање, подршка и провера предузетих мера и имплементација процеса БЦМ у корпоративну културу.

Процес управљања непрекидношћу бизниса обухвата више различитих области као што су: управљање ризицима, управљање у кризној ситуацији, реконструкцију (оправак) ИТ – инфраструктуре, информациону безбедност, физичку безбедност, управљање линијама испоруке робе или услуга, управљање средствима производње, управљање знањем, упра-

вљање персоналом, управљање квалитетом, очување животне средине и односе са јавношћу (Алтерман, Дрожжинов, Моисеенко, 2003).

Закључак

Концепт корпоративне безбедности настао је у САД. Као основа дефинисања концепта корпоративне безбедности послужила је теорија информационог ратовања и информационе безбедности. Национална безбедност САД је дефинисана са становишта информационе безбедности као заштита националне информационе инфраструктуре. Корпоративна безбедност представља заштиту бизниса и предузетништва оличених у тзв. критичној инфраструктури.

Концепт корпоративне безбедности дефинисан у Руској Федерацији заснован је на теорији социологије безбедности и теорији безбедности животних активности. По њему, корпоративна безбедност представља нови институт безбедности XXI века и, у свој суштини, је део опште безбедности.

Иако, на први поглед, супротстављени, оба концепта апострофирају пресудан значај свеобухватне, интегралне безбедности на нивоу компанија – организација рада. Разлика је у равни посматрања. Концепт РФ полази од хуманитарних наука (социологије безбедности), док концепт САД полази од базног појма информационог ратовања – информационог спектра који се као заједнички именоватељ провлачи кроз све форме и облике људских делатности и активности. Безбедност у информационом спектру, који је иначе виртуелна категорија, је представљена у информационој безбедности.

Непостојање било каквог система безбедности на нивоу организација рада у Републици Србији је додатни мотив да се проблематици корпоративне безбедности посвети већа пажња.

Литература

1. Алтерман, Б. Д., Дрожжинов, В. И., Моисеенко, Г. Е., (2003). *Обеспечение непрерывности деятельности организации в нештатных ситуациях*, Jet Info, № 05.
2. Бајагић, М., (2006). *Појединачна и социјетална безбедност*, Безбедност, год. 48, бр. 2, Београд, стр. 221-236.
3. Барсуков, В., (2004). *Новые технологии интеллектуальных объектов: комфорт плюс безопасность*, журнал Специальная техника, № 4.
4. Барсуков, В., (1997). *Физическая защита информационных систем*, Jet Info 1/97.
5. Барсуков, В., (2003). *Интеграция технологий: „глобальное видео“*,

- журнал Специјална Техника, № 5.
6. Gibson, R., Лысый, В. М., (1999). *Интегрированные системы физической защиты: состояние и тенденции*, журнал Системы безопасности, связи и телекоммуникаций, N²⁹.
 7. Дворский, М. Н., Палатченко, С. Н., (2006). *Техническая безопасность объектов предпринимательство*, А – ДЕПТ, Киев.
 8. Ђорђевић, И., Кековић, З., (2011). *Концепт људске безбедности – алтернатива или нужност*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 90-115.
 9. Илић, Б., Праћа, Н., (2012). *Безбедносни аспекти еколошке економије*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 114-134
 10. Кековић, З., (2005). *Безбедност у новом корпоративном окружењу*, Безбедност, год. 47, бр. 6, Београд, стр. 923-937.
 11. Коротков, В. И., (2004). *Безопасность жизнедеятельности*, учебное пособие, мореходный факультет, Дильрибвтуз.
 12. Loader, I., Walker, N., (2007). *Civilizing Security*, Cambridge University Press, New York.
 13. Љуштина, А., (2009). *Угрожавање еколошке безбедности недозвољеном трговином биљним и животињским врстама*, Безбедност, год. 51, бр. 1-2, Београд, стр. 167-179.
 14. Маљавкин, Г. А., Кузьмин, А. Н., Мальцев, И. А., Иваникова, Н. О., (2004). *Интеллектуальный дом и применение локальных сетей в структуре интеллектуального дома*, Московский технический университет связи и информатики.
 15. Маринковић, Н., (2007). *Замисао глобалне безбедности – са или без националне*, Безбедност, год. 49, бр. 4, Београд, стр. 58-78.
 16. Милојевић, С., (2010). *Нуклеарни тероризам*, Безбедност, год. 52, бр. 3, Београд, стр. 43-67.
 17. Мијалковић, С., (2011). *Национална безбедност*, Друго измењено и допуњено издање, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
 18. Мијалковић, С., Бајагић, М., (2012). *Организовани криминал и тероризам*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.
 19. Мусатов, К., (2007). *Непрерывность бизнеса – подходы и решения*, Jet Info, N⁰ 05.
 20. Петров, Н., (2005). *Системы физической защиты*, журнал БДИ, N³.
 21. Сапронов, (2004). *Безопасность жизнедеятельности*, учебное пособие, Русский журнал, Москва.

Corporate Security - the Basics of Protecting Businesses and Entrepreneurship

Abstract: *The paper discusses the notion of contemporary understanding of corporate security. Corporate Security as part of a broader, social security is a complex system that is sociologically interconnected and intertwined with global, national and regional security systems. Corporate security is the protection of businesses and entrepreneurship. The protection of businesses and entrepreneurship is of prime importance for the wider community, because in the real sector create material wealth as the basis of social welfare. As such, corporate security is a new security institute XXI century. Components of corporate security as the protection of businesses and entrepreneurship (economic, social, and information security), protection of intellectual capital, environmental protection (protection from technogenic accidents), protection from natural disasters (fire, flood, earthquake) and man as the protection of labor (safety in the workplace).*

Key Words: *corporate security, protection of businesses and entrepreneurship, the modern aspects of corporate security*

Проф. др Драган ВАСИЉЕВИЋ*
Криминалистичко-полицијска академија, Београд

UDK- 342.951(497.11)(094.5)

Прегледни научни рад

Примљено: 07.09.2012.

Управна инспекција – организација, послови и поступак рада **

Апстракт: Овај рад је посвећен најважнијим питањима која су предмет садржине новог Закона о управној инспекцији Републике Србије. Та питања се пре свега односе на појам управне инспекције и њене организације, послове које она врши и поступак по којем врши те послове. Имајући у виду да инспекцијски надзор, као један од послова органа државне управе, још увек није уређен посебним законом, веома је важно што је инспекцијски надзор који се обавља преко управне инспекције као облик унутрашњег надзора уређен овим системским Законом о управној инспекцији. Зато је оправдано очекивати да ће и ефекти овог закона бити делотворни.

Кључне речи: надзор, контрола, инспекцијски надзор, управна инспекција, инспекцијски поступак.

Увод

У правној науци, пре свега управноправној и уставноправној, контрола и надзор се врло често сматрају синонимима, тако да се између њих не прави разлика. Постоје свакако и другачија мишљења, мада, истини за вољу, она су врло ретка.¹

Полазећи од различитих схватања ипак можемо тврдити да је надзор, по правилу, увек однос између два субјекта у оквиру кога један на систематски и трајан начин прати и оцењује рад другог субјекта, а све у циљу

* dragan.vasiljevic@kpa.edu.rs

** Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом *Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција*. Пројекат финансира министарство надлежно за науку у Републици Србији (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

¹ По овом питању бројни аутори у својим радовима износили су сличне, али и различите ставове, као нпр: Костић, Ј., (1930). *Административно право Краљевине Југославије*, III, Надзирање управе, Београд, стр. 3; Поповић, С., Марковић, Б. и Петровић, М., (1995). *Управно право*, Београд, стр. 572; Милков, Д., (1997). *Управно право II*, Управна делатност, Нови Сад, стр. 287; Томић, З., (1998). *Управно право*, Београд, стр. 48-51; Васиљевић, Д., (2011). *Управно право*, КПА, Београд, стр. 227-249. Примера ради, Костић Ј. и Поповић С. контролу и надзор сматрају синонимима, док је по Томић З. надзор шири и трајнији процес унутар кога се, по правилу, обавља контрола.

да се „рад који се врши преображава у рад који је требало вршити“ (Димитријевић, 1980:126). Дакле, надзор у сваком случају представља једну трајну и систематску делатност једног субјекта која се манифестује у посматрању и оцењивању рада неког другог субјекта. С обзиром на критеријуме од којих се полази при класификацији, можемо разликовати више врста надзора. Ти критеријуми могу бити: циљеви, субјекти, средства, предмет надзора, поступак надзора и др.

У том смислу, правни надзор је врста надзора који је уређен правним нормама, почев од чињенице ко га врши, над ким га врши, по којем поступку и са каквим контролним овлашћењима, укључујући и правне санкције, што све чини његов правни режим. Посебан облик правног надзора јесте управни надзор.

У Републици Србији одређивањем појма и суштине управног надзора бавили су се и управноправна наука и позитивно право. У теоријском смислу, управни надзор се може одредити са формалног и материјалног аспекта (Васиљевић, 2008).

Управни надзор са формалног аспекта јесте надзор који врше органи управе. Овде је једино важно ко врши надзор. Сасвим је небитно шта је предмет надзора (управна или нека друга делатност), као и каква је правна природа надзорних овлашћења којима располаже контролор (управна или нека друга).

Приликом утврђивања појма и суштине управног надзора са материјалног аспекта полази се од предмета надзора и правне природе надзорних овлашћења, тако да управни надзор у материјалном смислу јесте надзор који се врши управним овлашћењима над неауторитативним активностима субјекта чији се рад надзире. На овакав начин се у правној теорији управни надзор садржински разликује од управне контроле управе. И управни надзор и управна контрола управе су облик правног надзора који се остварује применом управних овлашћења. Међутим, код управног надзора управним овлашћењима контролишу се неауторитативне активности, а код управне контроле управе контролишу се управне (ауторитативне) активности контролираних субјеката. Већина наших истакнутих теоретичара у овој области у својим радовима углавном се опредељује за материјални појам управног надзора и сматра да се управним надзором, од свих његових законских облика, може третирати само инспекцијски надзор (Бачанин, 2009:91-94).

Полазећи од наведених теоријских поставки о формалном и материјалном појму управног надзора, као и од позитивноправних решења о овом правном институту управног права можемо изнети нека запажања.

У важећем *Закону о државној управи*, донетом 2005. године, законодавац одређује појам државне управе у организационом и функционалном смислу. Тако је државна управа део извршне власти Републике Србије који

врши управне послове у оквиру права и дужности Републике Србије. За означавање ових послова, прецизира законодавац, има се користити термин „послови државне управе“. Државну управу у Републици Србији чине министарства, органи управе у саставу министарстава и посебне организације. Овако одређен појам државне управе законодавац означава изразом „органи државне управе“.² У структуру послова државне управе спадају и послови инспекцијског надзора, којим органи државне управе испитују спровођење закона и других прописа непосредним увидом у пословање и поступање физичких и правних лица и, зависно од резултата надзора, изричу мере на које су овлашћени, а што се уређује посебним законом.

Закон о државној управи, када је реч о надзору органа државне управе, уводи нови појам – унутрашњи надзор (члан 45-50). Овај надзор се одређује као надзор који органи државне управе врше над другим органима државне управе и имаоцима јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе. Он обухвата надзор над радом, инспекцијски надзор који се врши преко управне инспекције и друге облике надзора који су уређени посебним законом (Николић, 2010:176-177).

Важећи *Закон о државној управи*, уз *Закон о државним службеницима* и још неке системске законе из домена државне управе, практично представља почетак преображаја и прилагођавања јавног сектора у Републици Србији новим друштвеним променама и потребама усклађивања са европским законодавством. У циљу подизања нивоа целовитости вршења послова управе, обезбеђивања надзора над радом органа државне управе и ималаца јавних овлашћења, уз истовремену заштиту и гарантовање њиховог положаја у вршењу послова, посебно начела самосталности и одговорности, али и остваривања захтева да наведени органи своје послове обављају законито, благовремено и ефикасно, у корист и за потребе грађана и других правних лица, *Закон о државној управи* је у члану 45, став 3 предвидео да се управна инспекција уређује посебним законом.

Међутим, доношење посебног *Закона о управној инспекцији* није условљено само наведеним чланом из *Закона о државној управи*. Наиме, промене и усклађивање укупног правног система са Уставом и новим друштвеним потребама и захтевим, и прилагођавање савременим, посебно европским искуствима и решењима, изазвале су ширење надлежности управне инспекције на низ нових друштвених области. Тако је надзор управне инспекције утврђен низом посебних закона, чиме је њена надлежност захватила нове садржаје и предмете рада. Све ово, а посебно повећање обима и врста послова, промене у начину њиховог вршења,

² Члан 1 *Закона о државној управи* из 2005. године (Службени гласник Републике Србије, бр. 79/2005, 101/07).

нагли пораст броја надзираних субјеката, неуређеност појединих питања од посебног значаја за управну инспекцију и др. захтевало је веома широке и темељне промене у уређивању управне инспекције које је било могуће остварити само доношењем системског и посебног *Закон о управној инспекцији*. У том смислу предмет наше даље анализе у овом раду биће најважнија питања која су прецизирана овим законом, а односе се на организацију, послове и поступак рада управне инспекције.

Организација управне инспекције

У основним одредбама *Закон о управној инспекцији*, између осталог, се уређује и питање самог појма управне инспекције. Тако овај закон у члану 2 прецизира да је она облик надзора над спровођењем закона и других прописа и поступањем органа државне управе, служби судова, јавних тужилаштва, Републичког јавног правобранилаштва, служби Народне скупштине, Председника Републике, Владе, Уставног суда и служби органа чије чланове бира Народна скупштина, као и органа територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе у вршењу поверених послова државне управе и других ималаца јавних овлашћења утврђених *Законом о управној инспекцији* и посебним законима.

У одредбама које се односе на организацију (чл. 9-14) предвиђен је организациони облик у коме ће се вршити послови управне инспекције, услови обављања послова и ограничења инспектора у обављању других послова, као и поверавање послова управне инспекције.

Закон је увео значајне новине у организационом смислу у односу на раније решење. Наиме, уместо да се ови послови обављају у сектору, као основној организационој јединици министарства за послове државне управе, као до сада, *Закон* предвиђа да се они врше у оквиру Управног инспектората, као органа у саставу министарства надлежног за послове државне управе. Образовањем Управног инспектората, као органа у саставу министарства, доћи ће несумњиво до високе специјализације кадрова, како по начину – методу вршења послова у техничко-технолошком смислу, тако и у делу који се односи на специфично познавање области управе у којој се надзор врши. Оваква организација свакако ће утицати и на повећање степена самосталности у вршењу послова управне инспекције, што произлази из другачијег, свакако самосталнијег статуса органа у саставу у односу на сектор као основну унутрашњу организациону јединицу министарства. А, наравно, свима је корисно да се инспекцијски послови, због њихове природе и значаја, обављају што самосталније.

Закон у члану 13 прописује посебна ограничења инспектора у обављању других послова и служби, у сагласности са природом и значајем

положаја, послова и одговорности инспектора, имајући у виду такође могућности злоупотребе таквог положаја, а нарочито и потребу заштите јавног интереса. Наиме, инспектор не може да обавља привредне или друге делатности и послове за себе или другог послодавца из области у којој врши инспекцијски надзор, да учествује у раду стручних радних група или тела надзираних органа, као ни да обавља друге службе, послове и поступке који су у супротности са положајем и улогом инспектора и штете његовој самосталности у вршењу посла. Забрана се, наравно, не односи на стручни, научни и педагошки рад инспектора, у складу са одредбама прописа којима се уређује статус државних службеника.

Када је реч о поверавању послова (чл. 14), предвиђено је да послове управне инспекције за органе града Београда, органе градских општина града Београда и установе чији је оснивач град Београд, као поверене, обавља управна инспекција Градске управе града Београда. Надзор над радом управне инспекције Градске управе у обављању поверених послова државне управе утврђених овим законом врши управни инспекторат. На тај начин се обезбеђује законска одговорност Владе и министарства у чијем је саставу инспекторат за извршавање послова и након њиховог поверавања (чл. 51, ст. 2 *Закона о државној управи*).

Послови управне инспекције

Делокруг управне инспекције прецизиран је на општи начин у члану 3 тако да она обавља инспекцијски надзор над применом закона и других прописа којима се уређују: државна управа; радни односи у државним органима и органима јединица локалне самоуправе; општи управни поступак и посебни управни поступци; изглед и употреба грба, заставе и химне Републике Србије; службена употреба језика и писма; печат државних и других органа; бирачки спискови и матичне књиге; политичке странке и удружења и слободан приступ информацијама од јавног значаја. Управна инспекција обавља инспекцијски надзор и у другим областима у којима је посебним законом утврђена њена надлежност.

Одредбама о пословима управне инспекције (чл. 15-20) утврђена је садржина и предмет инспекцијског надзора.

Чланом 15 предвиђено је да се инспекцијски надзор обавља: а) предузимањем управних радњи на утврђивању стања спровођења закона и других прописа код надзираних органа, тј. органа који су у обављању својих послова и раду дужни да поступају према прописима чију примену надзире управна инспекција; б) налагањем управних мера ради спречавања и отклањања незаконитости у извршавању тих прописа; ц) предузимањем других радњи и управних мера одређених законом.

Такође, одређена је и обавеза за управног инспектора да увек код одређивања управне мере надзираном субјекту одреди ону управну меру која је блажа, ако се том мером постиже сврха ради које се мера одређује.

Када је реч о предмету надзора управне инспекције, он је утврђен појединачно за одређену област управног регулисања коју управна инспекција надзире. Тако су као предмет рада управне инспекције дефинисани, у члановима 16-20 *Закона*: а) надзор над применом прописа о државној управи; б) надзор над применом прописа о државним службеницима; ц) надзор над применом прописа о управном поступку; д) надзор над применом прописа у органима јединица локалне самоуправе, и е) надзор над применом других прописа.

У правно-техничком смислу предмет рада је изражен као надлежност, односно као право и дужност управне инспекције да непосредно поступа увек када за то постоје разлози и законски услови, дакле самостално и одговорно.

Код регулисања предмета рада, односно надлежности, законодавац је настојао да то питање прецизно утврди, уз тежњу да то буде, где год је могуће, изражено системом енумерације, полазећи од тога да овакво утврђивање треба да служи као директан правни основ за непосредан рад управне инспекције у регулисању конкретних управних ствари на ауторитативан начин и то управним актима и радњама.

Поступак рада управне инспекције

Поступак рада управне инспекције прецизиран је члановима 21-37. У овом делу *Закона*, који је и најобимнији, посебна пажња посвећена је целовитом, благовременом и прецизном вођењу инспекцијског надзора. Ово из разлога што је потпуна уређеност инспекцијског поступка и начина рада основна претпоставка остваривања циља инспекцијског надзора, у коме ће сви учесници имати тачно одређена, правом регулисана права и дужности у свакој фази поступка и која ће остваривати на правилан, ефикасан и правно гарантован начин.

У том смислу ваља истаћи да су у погледу поступка уређена следећа питања: планирање рада; покретање поступка инспекцијског надзора; врсте надзора; облици надзора; обавештење о надзору; учешће надзираног органа; превентивне мере; овлашћења инспектора у спровођењу надзора; записник о спроведеном надзору; примедбе на записник; решење; жалба против решења; извршење решења; иницијативе за поступање других органа; поступање у случају несагласности општег акта; поступање по представкама и евиденције.

Ми ћемо на овом месту детаљнију анализу посветити само најважнијим питањима поступка инспекцијског надзора.

Инспекцијски надзор спроводи управна инспекција у складу са годишњим програмом рада кога усваја Влада. Сам поступак инспекцијског надзора покреће управни инспектор, као овлашћено лице, по службеној дужности, по налогу надлежних органа и на основу иницијативу органа, правних или физичких лица. Управни инспектор спроводи инспекцијски надзор као: а) непосредни инспекцијски надзор – непосредним увидом у опште и појединачне акте, услове и начин рада надзираних органа, и б) посредни инспекцијски надзор – увидом у достављене акте, податке и документацију надзираних органа.

Правило је да је управни инспектор у обавези да о спровођењу инспекцијског надзора обавести руководиоца надзираног органа најкасније три дана пре почетка надзора. Ова обавеза не постоји ако се инспекцијски надзор спроводи на основу налога главног управног инспектора када постоје разлози за неодложно поступање, односно ако такво поступање налаже заштита интереса надзираног органа или заштита запослених од наступања неотклоњивих штетних правних последица по њихов радноправни статус, што се мора посебно образложити у записнику.

Руководилац надзираног органа дужан је да управном инспектору омогући несметано спровођење инспекцијског надзора. У циљу спречавања наступања штетних последица због недостатака и неправилности у спровођењу закона и других прописа чије извршење надзире, управни инспектор може предузимати и одговарајуће превентивне мере као што су упозорење надзираном органу на обавезе из прописа, указивање на могуће штетне последице, предлагање мера за отклањање њихових узрока и сл.

У поступку спровођења надзора управни инспектор је овлашћен да предузме и неке радње, као нпр:

1. да оствари непосредан увид у услове и начин рада у надзираном органу;
2. да узима изјаве и по потреби писана изјашњења од руководиоца и службених лица надзираног органа о чињеницама и подацима значајним за потпуно утврђивање чињеничног стања;
3. да захтева достављање потребних извештаја, података, аката и друге потребне документације и одреди примерен рок за достављање;
4. да тражи достављање, узме или задржи општи или појединачни акт надзираног органа који је предмет инспекцијског надзора, а чија се тачност, у случају да се не ради о оригиналу акта, потврђује потписом руководиоца и печатом надзираног органа.

О спроведеном инспекцијском надзору управни инспектор сачињава записник у који се обавезно уноси:

1. налаз чињеничног стања са описом утврђених незаконитости, неправилности и недостатака у раду са предлогом мера за њихово отклањање;
2. обавеза извештавања управног инспектора о предузетим мерама и рок за достављање извештаја.

Записник се доставља руководиоцу надзираног органа, обавезно се доставља и државном органу који врши надзор над радом надзираног органа, односно коме надзирани орган одговара за рад.

Руководилац надзираног органа има право да стави примедбе у писаном облику на записник у року од три дана од дана достављања записника, које је управни инспектор дужан да размотри и да, према потреби, допуни инспекцијске радње на које се примедбе односе, односно да измени или одустане од предложене мере. О примедбама на записник управни инспектор не одлучује посебно, већ их цени све заједно и сваку посебно у образложењу решења донетог у предмету инспекцијског надзора.

Уколико надзирани орган у остављеном року није отклонио записником утврђене незаконитости, неправилности и недостатке, управни инспектор је дужан да донесе решење којим налаже мере и одређује рок за њихово отклањање. Решење се обавезно доставља државном органу који је непосредно одговоран за рад надзираног органа.

Против решења управног инспектора може се изјавити жалба главном управном инспектору. Жалба се предаје подручној организационој јединици у којој је распоређен управни инспектор на чије решење је изјављена жалба. Ако је главни управни инспектор, примењујући овлашћења управног инспектора, спровео инспекцијски надзор и донео решење којим налаже мере надзираном органу, против тог решења жалба се изјављује министру. Жалба се изјављује у року од осам дана од дана достављања решења. Жалба нема суспензивно дејство, што значи да не одлаже извршење решења.

Ако управни инспектор у спровођењу инспекцијског надзора оцени да постоји основана сумња да је радњама надзираног органа извршено кривично дело, привредни преступ, прекршај или повреда службене дужности, дужан је да надлежном органу поднесе одговарајућу пријаву, односно захтев за покретање поступка. Исто тако, ако управни инспектор у спровођењу инспекцијског надзора утврди постојање претпоставки за поништење или укидање управног акта донетог од стране надзираног органа, предложиће надлежном органу да спроведе поступак за поништење или укидање управног акта.

Такође, управни инспектор је дужан да поступа по представкама грађана и правних лица на рад надзираних органа, уколико се представке тичу надлежности управне инспекције. Ако је за поступање по

представци надлежан други орган, управни инспектор је у обавези да без одлагања представку достави том органу и о томе обавести подносиоца. Уколико управни инспектор оцени да су наводи изнети у представи основани, затражиће извештај о томе од надзираног органа на чији се рад представка односи и упутити му упозорење ради хитног отклањања могућих незаконитости. Ако, пак, не добије тражени извештај, или ако на основу добијеног извештаја не може да утврди основаност навода у представи, управни инспектор дужан је да по службеној дужности спроведе непосредан инспекцијски надзор. Управни инспектор је дужан да обавести у сваком случају подносиоце представке о свом поступању по њој.

Закључак

Законом о државној управи из 2005. године управни надзор у правном систему Србије уређен је битно другачије него што је то било у раније важећим законским нормама. Сасвим је извесно да је законодавац, уређујући послове државне управе, прихватио ставове који преовлађују у делу наше теорије управног права да је управни надзор, као облик правног надзора, у правном систему Србије једино инспекцијски надзор. На тај начин је управни надзор и одредбама позитивног права уређен ослањањем на материјалне, а не на органске елементе – према правној природи надзорних овлашћења и предмету надзора.

Као управни надзор у правном систему Србије, инспекцијски надзор је скуп активности органа државне управе којима они испитују спровођење закона и других прописа и, зависно од резултата надзора, изричу мере на које су овлашћени. Он се уређује посебним законом и представља облик правног надзора који се врши управним овлашћењима од стране органа државне управе над неауторитативним активностима контролисаних субјеката.

Закон о државној управи, када је реч о надзору органа државне управе уводи нови појам – унутрашњи надзор, који се одређује као надзор који органи државне управе врше над другим органима државне управе и имаоцима јавних овлашћења у вршењу поверених послова државне управе. Он обухвата надзор над радом, инспекцијски надзор преко управне инспекције и друге облике надзора који су уређени посебним законом.

Полазећи од чињенице да инспекцијски надзор, као један од послова органа државне управе (чл. 18 ЗДУ), још увек правно није уређен посебним системским законом, веома је важно што је инспекцијски надзор који се врши преко управне инспекције као облик унутрашњег надзора (чл. 45 ЗДУ) уређен овим системским *Законом о управној инспекцији* (Миловановић, 2009:5-25).

С обзиром да је још увек рано говорити и правити анализу о његовим

результатима, имајући у виду да је донет пре неколико месеци, за очекивати је да ће он испунити циљеве који су пред њега постављени, а они се састоје у следећем:

- на целовит и систематизован начин уредио је надлежност, положај и овлашћења управне инспекције;
- послове управне инспекције је прецизирао и утврдио према садржини и предмету надзора у одређеној друштвеној и правној области, што ће свакако елиминисати недоумице и проблеме у раду инспекције и поступање по начелу сходности;
- прецизирао је и загарантовао активан правни положај и заштиту надзираних субјеката у процесу инспекцијског надзора, како не би били пасивни него активни учесници, који ће на тај начин доприносити остваривању циља инспекцијског надзора – у крајњем, постизању начела законитости;
- својим решењима организациони облик вршења послова управне инспекције прилагодио је знатно проширеној надлежности, како по обиму и врсти послова, тако и по броју и ширини области управе у којима се ти послови врше, са циљем да се постигне ефективна самосталност и довољно посебна организованост у раду;
- с обзиром на могуће последице инспекцијског надзора у односу на надзиране субјекте, а самим тим и на органе јавне власти, прецизно, у циљу непосредне примене, уредио је овлашћења али и посебне одговорности управних инспектора;
- предвидео је детаљан поступак који ће осигурати квалитетан рад – нпр. обезбеђење правилног и потпуног утврђивања свих релевантних чињеница и околности, ефикасност и благовременост поступања, ефикасно остваривање циља инспекцијског надзора у појединој области управе и др.

Да ли ће ови циљеви бити и остварени, показате свакако пракса и време.

Литература

1. Бачанин, Н., (2009). *Управни надзор у правном систему Републике Србије*, Правни живот, бр. 11.
2. Димитријевић, П., (1980). *Елементи управног права*, Београд.
3. Костић, Ј., (1930). *Административно право Краљевине Југославије III*, Надзирање управе, Београд.
4. Милков, Д., (1997). *Управно право II*, Управна делатност, Нови Сад.
5. Миловановић, Д., (2009). *Реформа система инспекцијског надзора*, Правни живот, бр. 11.

6. Николић, Ђ., (2010). *Облици корупције на царини*, Безбедност, год. 52, бр. 2, Београд, стр. 162-179.
7. Поповић, С., Марковић, Б., Петровић, М., (1995). *Управно право*, Београд,
8. Томић, З., (1998). *Управно право*, Београд.
9. Васиљевић, Д., (2011). *Управно право*, КПА, Београд.
10. Васиљевић, Д., (2008). *Правна држава и савремена управа*, Наука - безбедност - полиција, бр. 2.
11. *Закон о државној управи*, (2005). Службени гласник, бр. 79/2005.
12. *Закон о државним службеницима*, (2005). Службени гласник, бр. 79/2005.
13. *Закон о управној инспекцији* (2011), Службени гласник, бр. 87/2011.

Administrative Inspection - Organization, Activities, and Working Procedure

***Abstract:** This paper focuses on the most important issues that were included in the contents of the new Law on Administrative Inspection of the Republic of Serbia. These issues are primarily related to the concept of administrative inspection and its organization, the activities it performs, and the procedures by which it performs these tasks. Bearing in mind that the inspection, as one of the affairs of the state administration has not yet been regulated by special law, it is important that the inspection, carried out through administrative inspections as a form of internal control, the system governed by the Law on Administrative Inspection. It is therefore reasonable to expect the effects of this Act to be effective.*

***Key Words:** monitoring, control, inspection, administrative inspection, inspection procedure.*

Др Тијана ШУРЛАН*

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

UDK-341.321-053.2

Прегледни научни рад

Примљено: 07.12.2012.

Правни статус и заштита деце у оружаном сукобима – нове тенденције

Апстракт: Правни положај деце у оружаном сукобима регулисан је на општи начин у оквиру Женевских конвенција из 1949. године, преваходно Женевском конвенцијом о статусу грађанских лица и Допунским протоколима из 1977. године. Но, специфичност положаја деце у друштву и њихова рањивост, поред прописивања заштите у периодима оружаног сукоба, захтевали су креирање и система правне заштите деце у мирнодопским условима. Савремени период, почев од прве године новог миленијума, обележен је појачаном активношћу на пољу заштите деце и то како у време оружаног сукоба, тако и у време мира. Производ те активности су нови акти (уговори и одлуке међународних организација) и нови међународни организми с надлежношћу праћења и побољшања статуса деце. И финално, за свеукупно функционисање међународноправног поретка посебно значајно је и доношење пресуде Међународног кривичног суда управо за регрутовање деце у оружане формације у оружаном сукобу који се одвијао у Конгу. У овом раду анализирају се савремени изазови у статусу деце у оружаном сукобима и домаћај постојећих норми, те тенденције у креирању нових норми којима би се додатно обезбедио положај деце.

Кључне речи: деца, оружане снаге, међународно хуманитарно право, међународно кривично право, ратни злочини.

Увод

Правни положај деце конципиран је у оквиру две велике и међусобно повезане области међународног јавног права – међународном хуманитарном праву и међународном праву људских права. Норме ове две области као примарне норме финализиране су креирањем секундарних норми (Крећа, 2012:21), тј. дефинисањем међународних кривичних дела у оквиру којих се заштита деце посебно инкриминише. У овако приказаној поставци области, тј. норми могло би се рећи да је систем кохерентан и да механизам поседује све предуслове за солидно функционисање.

* tijana.surlan@kpa.edu.rs

У међународном хуманитарном праву норме којима се штите деца по својој правној природи су и обичајноправне и уговорноправне норме. Обичајноправне норме могу се окарактерисати превасходно као правни принципи, док уговорноправне норме имају карактеристичну физиономију и саставни су део међународно хуманитарноправног система норми. У последњих десетак година интензивирано је креирање правне регулативе о положају деце, као и детектовање главних опасности за децу. На данашњем нивоу правне регулативе могло би се констатовати да се ради о материји изразито живој, актуелној, материји која је у процесу стриктног правног регулисања. Анализа насловљене теме дата у овом раду акцентује преглед тренутка у коме се тренутно налази правни режим положаја деце у оружаним сукобима.

Општи нормативни оквир

Корпус норми којима се регулише правни статус и заштита деце у савременом међународном праву може се окарактерисати као кохерентан. Обичајно и уговорно право стоје у сагласју, а историјски развој свести и идеја о заштити деце у оружаним сукобима уграђена је у савремена решења (Кирег, 1997:57-61). Овако изречен афирмативан став ипак не треба разумети као тврдњу да је заштита деце у оружаним сукобима у потпуности завршена.

Општи нормативни оквир представља Женевско право (Singer, 1986). *Женевска конвенција о заштити цивила у оружаним сукобима* из 1949. године основну заштиту деци пружа посредством њиховог основног правног статуса као цивила. Читав низ одредаба садржи референце и у односу на децу, као нпр. члан 14 о креирању санитарских зона и места безбедности на којима би се могли сместити рањени, болесни, стари, деца испод 15 година, труднице и мајке са децом испод 7 година; члан 38 о положају странаца којим се предвиђа да ће деца млађа од 15 година, труднице и мајке са децом млађом од 7 година уживати специјалне повластице у истој мери у којој и држављани заинтересоване државе; или пак члан 82 којим је предвиђено да интерниране породице треба да буду на окупу (Dixit, 2001).

Заштита деце која остану без родитеља посебно је регулисана у члану 24, у оквиру кога се и на општи начин опредељује специфичност положаја деце, тј. прописују мере заштите деце (Dixit, 2001). Деца млађа од 15 година, уколико су остала без родитеља, неће бити препуштена сама себи. Државе уговорнице обавезују се да обезбеде њихово издржавање, образовање и вршење верских обреда њихове вероисповести. Поред тога, стране у сукобу ће настојати да обезбеде пријем деце у неутралну земљу, као и да децу млађу од 12 година идентификују и обезбеде ношење плочице са оз-

наком идентитета. Ова одредба додатно је разрађена у одељку *Конвенције* посвећеном регулацији окупираних територија, те се одређују обавезе окупирајуће силе у правцу обезбеђења заштите и идентификације деце.

Допунским протоколом I из 1977. године додатно се допуњује заштита деце (Kuper, 1997; Plattner, 1984). Глава II овог *Протокола* посвећена је заштити жена и деце. Поред понављања и разраде принципа посебне заштите деце у члану 77, став 1 и члану 78, чланом 77 проширује се нормативно поље. У ставу 2 члана 77 предвиђено је да ће државе уговорнице „предузети све могуће мере да деца која нису навршила 15 година не учествују директно у непријатељствима“, а нарочито ће се „уздржавати од њиховог регрутовања у своје оружане снаге“. Деца узраста између 15 и 18 година могу се регрутовати. У ставу 3 члана 77 предвиђа се да и уколико деца млађа од 15 година учествују у непријатељствима, упркос ставу 2 овог члана, и нађу се у власти непријатеља, „она ће и даље уживати посебну заштиту коју пружа овај члан, без обзира на то да ли су или нису ратни заробљеници“. Ово решење у наставку се додатно конкретизује одредбама да се деца имају сместити у посебна одељења одвојена од одраслих, изузев у ситуацијама када су смештени као породице. Такође, смртна казна се неће извршавати над лицима која нису напунила 18 година.

Допунски протокол II из 1977. године такође садржи одредбе о заштити деце у унутрашњим оружаним сукобима (Moir, 2004). У члану 4 прописане су основне гаранције хуманог поступања према лицима која не учествују у непријатељствима. У ставу 3 члана 4 одређују се мере заштите деце, пружања неге, помоћи, васпитања, окупљања породица. Изричито се наводи да деца која нису напунила 15 година живота „неће бити регрутована у оружане снаге или групе, нити ће им се дозволити да учествују у непријатељствима“ (члан 4, став 3(б)). У основи решење у *Протоколу II* исто је као и решење у *Протоколу I*, посебно када се има у виду да се у наставку члана 4 *Протокола II* такође предвиђају мере посебне заштите за децу испод 15 година која су ипак, и поред забране, учествовала у непријатељствима и као таква пала у руке непријатеља.¹

С обзиром на то да *Женевска конвенција о заштити цивила у оружаном сукобу* из 1949. године није проscribeвала учешће деце у оружаном сукобу, посебно се акцентују одређени чланови *Женевске конвенције о поступању са ратним заробљеницима* из 1949. године. Наиме, према приказаним решењима деца између 15 и 18 година могу учествовати у оружаном сукобу, тј. могу бити припадници оружане формације. *Ergo*, могу бити и ратни заробљеници. *Конвенција о поступању са ратним заробљеницима* ни у једној одредби не кореспондира с термином дете, али у неким одредбама спомиње третман спрам *inter alia* и узраста,

¹ По мишљењу неких аутора ова одредба је најстриктнија одредба о заштити деце, види: Dutli, M. T. *Captured Child Combatant*, IRRRC, 278/1990.

тј. старости (члан 16, члан 49). У тим одредбама треба тражити основ за повлашћенији третман деце-бораца ратних заробљеника.

Примена наведених чланова о заштити деце пати од истих проблема од којих пати примена и свих осталих одредаба *Женевских конвенција* и протокола. На овом месту потенцирам само један од њих – квалификацију сукоба. Како се сви наведени акти примењују у периодима оружаних сукоба, међународних тј. немеђународних, сагласност међу странама о постојању оружаног сукоба од великог је значаја. У данашњим међународним односима изобичајено је објављивање како почетка, тако и краја оружаног сукоба. Док у случају међународних сукоба питање почетка и краја има чврсте параметре које је могуће идентификовати, у случајевима унутрашњих сукоба гранични тренуци су често флуидни и неухватљиви, а директно утичу на период примене правних правила и заштите лица наведеним документима.

Овај проблем ублажен је усвајањем *Конвенције о правима детета* из 1989. године. *Конвенција* прати идеју посебне заштите деце почев од *Женевске конвенције о правима детета* из 1924. године, преко *Декларације УН о правима детета* из 1959. године, преко општих аката као што су нпр. *Универзална декларација о људским правима*, *Међународни пакт о грађанским и политичким правима*, *Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима* (Delissen, 1991). Полазна основа заштите деце лежи у констатацији да дете „с обзиром на његову физичку и менталну незрелост“ мора бити заштићено посебном бригом и заштитом, укључујући и правну заштиту (Преамбула). Обимна *Конвенција* садржи низ одредаба којима се конкретизују мере за заштиту деце. У члану 38 успоставља се обавеза држава уговорница на поштовање и спровођење правила међународног хуманитарног права која се односе на децу (став 1), као и предузимање свих мера којима ће се обезбедити да деца која нису напунила 15 година не учествују директно у непријатељствима (став 2). У наставку ове одредбе државе уговорнице се обавезују да ће се уздржати од регрутовања у своје оружане снаге деце млађе од 15 година. У последњем ставу члана 38 предвиђено је да ће државе уговорнице предузети све мере за заштиту деце погођене оружаним сукобом „у складу са својим обавезама по међународном хуманитарном праву“.

Члан 38 оставља простора за тумачење (Krill, 1989). Наиме, везивање за међународно хуманитарно право у ставовима 1 и 4 могло би усмерити њихово разумевање у правцу системског разумевања и примене међународног хуманитарног права. Но, како је члан 38 саставни део уговора којим се регулише општи режим заштите деце, утолико он потпада под режим примене целокупне *Конвенције* и не може се примењивати изоловано или издвојено из ње (Arnold, Quenivet, 2008).

Проширење примене ове одредбе, с циљем ослобађања установљавања постојања оружаног сукоба (*rationae materiae* – по врсти оружаног сукоба,

rationae temporis – одређивањем почетка, трајања, окончања) постиже се и посредством хијерархијског односа власти. Наиме, постоји теоријско неслагање о односу између међународног права људских права и међународног хуманитарног права (Provost, 2002). Поборници људских права страствено доказују да је међународно хуманитарно право подобласт међународног права људских права, базирајући свој став превасходно на резону *rationae materiae* оличеном у почетном, идејном ставу – заштита појединца, а потом и на постојању таквих одредаба права људских права која се примењују увек и без разлике да ли је на ствари мирнодопско стање, ванредно стање, унутрашњи немири, револуције, пучеви, оружани сукоби – било међународни, било немеђународни (Arnold, Quenivet, 2008; Wilhelm, 1991; Delissen, 1991).

У општем тренду проширења заштите појединца, а деце још интензивније, у практичној примени и санкционисању правила о заштити деце сасвим је извесно да би екстензивни приступ однео победу над рестриктивним (Popovski, 2008). У прилог томе говоре и потоњи акти, као и конкретни кораци који су предузимани у овој области.

Актуелизација правног статуса и заштите деце

Међународно право није изградило дефиницију детета. Одредбе којима се регулише положај деце углавном истовремено одређују и појам детета, те тако постоји градација статуса и заштите у односу на децу од 7 година, 15 година и 18 година.

Савремене тенденције настоје да уједначе и подигну границу трећерања особе као детета, ако говоримо са становишта стандарда Женевског права. У *Конвенцији о правима детета* из 1989. године, у члану 1 као дете се сматра особа која није навршила 18 година, сем уколико по закону пунолетство не стиче раније. Граница која је постављена везује се за границе биолошког живота, али истовремено и за правни институт пунолетства.

Подизање старосне границе појма детета унето је и у нове правне акте, заједно са проширењем материјалног поља заштите деце у оружаним сукобима. Док је *Женевско право* превасходно усредсређено на прописивање норми хуманог поступања са децом, *Допунски протоколи* из 1977. године уз овај аспект уводе и одредбе о учествовању деце у оружаним сукобима, а савремено међународно право фокус нормативне активности ставља на супротстављање и заштиту деце-бораца (Delissen, 1991). Наиме, као једна од актуелних тема међународног права, тј. као актуелан проблем савремених међународних односа учестало се појављује учествовање деце у оружаним сукобима. Ова појава је стога добила и правну реакцију у низу акција предузиманих у међународној заједници.

Први међународни уговор, додуше регионалног карактера, у коме је подигнута како старосна граница појма детета, тако и материјално поље заштите деце је *Афричка повеља о правима и добробити детета* из 1990. године (Bugnion, 2000). У члану 2 као дете се одређује људско биће испод 18 година. У члану 22 прописана је обавеза држава уговорница да осигурају да ниједно дете не учествује директно у оружаним сукобима, а посебно се обавезују на предузимање мера спречавања регрутације деце у оружане формације. Оваквим решењима је по први пут подигнута граница забране учествовања у директним оружаним сукобима, као и регрутације за децу између 15. и 18. године живота.

На Конференцији Међународног комитета Црвеног крста и Црвеног полумесеца 1995. године усвојен је став да се као препорука свим државама упути усклађивање прописа и активности у правцу лимитирања појма детета на 18 година и усвајање мера којима би се спречило увођење деце у оружане снаге, регрутацију и мобилизацију (Popovski, 2008).

У склопу ових тенденција потребно је поменути и документ усвојен под окриљем Међународне организације рада. Наиме, у *Конвенцији бр. 182* принудна регрутација деце у оружане формације сматра се једним од најгорих облика присилног рада, те се сходно тој квалификацији државе обавезују на предузимање свих мера којима би такву праксу спречиле и санкционисале (Popovski, 2008).

На универзалном нивоу, као правни акт који кореспондира са овим тенденцијама појављује се *Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о учествовању деце у оружаним сукобима* из 2000. године.² Општа оријентација овог *Протокола* је уједначавање појма детета на особе које нису навршиле 18 година и као таква изражена је у Преамбули као циљ, с позивом на пређашње активности и нормативна решења у правцу остварења овог циља. У том правцу је редигован и члан 1, прескрипцијом обавезе држава уговорница на предузимање свих расположивих мера којима би се обезбедило да они који нису напунили 18 година не учествују директно у непријатељствима, као и члан 2 којим се државе уговорнице обавезују да обезбеде да особе које нису напуниле 18 године неће бити регрутоване у оружане снаге противно њиховој вољи. У погледу добровољног регрутовања у члану 3 је постављена обавеза држава да границу такође подигну на 18 година живота. Добровољна регрутација за децу млађу од 18 година подвргнута је додатним ограничењима. У државама у којима је дозвољена добровољна регрутација деце млађе од 18 година мора се увести процедура регрутовања која ће осигурати да деца која се добровољно регрутују чине то „истински добровољно“, уз

² *Протокол* је ступио на снагу 12. фебруара 2002. године. Србија је уговорна страна овог *Протокола*. Усвојила је *Закон о потврђивању Факултативног протокола о учењу деце у оружаним сукобима уз Конвенцију о правима детета*, Службени лист СРЈ – Међународни уговори, бр. 7/2002.

пристанак родитеља (старатеља), са пуним информисањем о обавезама припадника оружаних снага (члан 3, став 3) (Vignion, 2000).

Регрутовање деце млађе од 18 година у оружане формације које нису официјелне оружане снаге државе не сме се допустити „ни под којим условима“ (члан 4, став 1). Државе уговорнице се обавезују на предузимање свих расположивих правних мера усмерених на забрану и криминализацију такве праксе (члан 4, став 2).

Сумирајући решења усвојена у *Факултативном протоколу* долазимо до ставова да се деца млађа од 18 година не смеју насилно регрутовати у оружане снаге, а да се деца млађа од 18 година могу регрутовати на добровољној бази, уз испуњење додатних услова. Чињеница је да су намере редактора биле амбициозније од финалног решења, али реалност постојања војних школа (на различитим нивоима) неминовно је произвела мекше решење (Grover, 2005; Popovski 2008). Управо стога и јесте направљена строга разлика између добровољног регрутовања у оружане снаге државе од оружаних формација ентитета који нису државе (Cullen, 2010).

Системска уклопљеност овог решења у међународно право ипак није нарушена. Наиме, дефиниција ратних злочина усвојена на конференцији у Риму 1997. године (*Статут Међународног кривичног суда*) показује постојање сагласности међу државама по питању деце-бораца. Регрутовање, као и стављање у војну службу деце млађе од 15 година, као и њихово коришћење за активно учествовање у непријатељствима сматра се ратним злочином, како у међународном, тако и у немеђународном сукобу (члан 8, став 2 (б)(xxvi)) и члан 8, став 2 (е)(vii)) (Bothe, 2002; Haye, 2008).

Активности међународних организација

Приказ нормативног оквира заштите деце у оружаним сукобима показује да регулатива не недостаје, па чак и у аспекту санкционисања. И поред тога савремени тренутак живота међународне заједнице не мирује у погледу рада на теми заштите деце у оружаним сукобима. Међународне организације су врло активне у овој области. У оквиру Уједињених нација формирано је неколико тела са надлежношћу управо заштите деце у оружаним сукобима.

Под окриљем Уједињених нација одржан је Светски самит за децу у септембру 1990. године. За тему заштите деце у општем смислу овај Самит има значајно место и улогу, но за тему деце у оружаним сукобима не. У основном акту Самита – *Светској декларацији о преживљавању, заштити и развоју деце*, правни положај деце у оружаним сукобима не спомиње се као засебна тема. У оквиру Плана акције за имплементацију *Декларације* као посебан поднаслов појављује се – заштита деце у оружаним сукобима, али се у разради ове тезе говори о заштити деце захваћене

оружаним сукобима на сасвим уопштен начин. Наиме, Светски конгрес за заштиту деце у основи је био усмерен на промовисање свести о рањивости деце и неопходности њихове заштите у свакодневном животу.

За тему заштите деце у оружаним сукобима већи значај има Светска конференција о људским правима одржана у Бечу 1993. године. Активности Уједињених нација, тј. генералног секретара УН на заштити деце у оружаним сукобима могу се пратити од тада. На конференцији је усвојена *Бечка декларација и План акције*, документи у оквиру којих су приказани ставови усвојени на конференцији. У *Декларацији*, у оквиру одељка под насловом Једнакост, достојанство и толерантност, пододељак 4 посвећен је правима детета. Чланом 50 препоручује се генералном секретару УН да иницира пројекат усмерен ка побољшању заштите деце у оружаним сукобима. Поред елаборирања аспеката заштите деце, посебно се спомиње регрутација деце и у том аспекту упућује се позив Комитету за права детета да покрене тему подизања старосне границе за регрутацију деце.

Став усвојен на Светској конференцији директно је у потоњој нормативној еволуцији резултирао усвајањем споменутог *Факултативног протокола уз Конвенцију о правима детета* из 2000. године, али је резултирао и формирањем посебног огранка, тј. тела при Секретаријату УН – Канцеларије Специјалног представника генералног секретара за децу и оружане сукобе, 1996. године (Popovski, 2008).

Први извештај који је (прва) Специјална представница сачинила под називом „Утицај оружаних сукоба на децу“, представља обимну студију о положају у коме се налазе деца када су оружани сукоби у току. Поред мање-више познатих тема о страдању деце захваћене вихором рата (глад, болести, немогућност школовања), о губитку родитеља и породица, о страдању од неселективног оружја и сл., посебна пажња посвећена је деци која се нађу у улози бораца. У студији 24 случаја приказни су примери стотина хиљада деце која су регрутована у оружане формације било званичних оружаних снага држава, било побуњеничких, одметничких снага.

Ова студија је у форми званичног извештаја генералног секретара поднета Генералној скупштини под називом „Промоција и заштита права деце – Утицај оружаних сукоба на децу“.³ Области, тј. актуелизовани проблеми у овом извештају структурирани су под неколико тематских целина – ублажавање утицаја оружаних сукоба на децу, у оквиру кога су разматрани деца-војници, избеглице и расељена деца; сексуално искоришћавање деце и родно засновано насиље; mine и неексплодирана средства; санкције, здравље и исхрана; помоћ за психолошки опоравак и социјалну реинтеграцију и образовање; потом анализа постојећег норма-

³ *Promotion and Protection of the Rights of Children – Impact of armed conflict on children*, Note by Secretary General, A/51/306, 26 august 1996.

тивног оквира за заштиту деце, превенција и имплементација механизма за заштиту деце.

Овим извештајем актуелизоване су теме које су у периоду у коме је извештај настајао представљале горући проблем или барем најтежи и најжешћи опсег проблема у које су западала деца на територијама захваћеним ратом. Једна од последица које је произвео овај извештај је и одлука Генералне скупштине о оснивању канцеларије Специјалног представника генералног секретара за децу и оружане сукобе са мандатом од три године, који је до данас продужаван пет пута.⁴

У *Миленијумску декларацију* уграђено је обавезивање држава УН-а на предузимање мера заштите деце у оружаним сукобима, усклађивање са међународним хуманитарним правом, међународна сарадња, као и подстицање на ратификацију и пуну примену *Конвенције о правима детета* и њеног *Факултативног протокола о учествовању деце у оружаним сукобима* (VI, 26).⁵

У хронолошком приказу међународних окупљања на највишем нивоу, организованих под окриљем УН, на којима се расправљало, између осталог, и о позицији деце у оружаним сукобима, мора се споменути Светски самит одржан у септембру 2005. године. У завршни документ овог скупа – *2005 World Summit Outcome*, усвојен од стране Генералне скупштине, уграђене су одредбе везане за положај деце у оружаним сукобима.⁶ Наиме, у делу овог документа под називом „Заштита деце у ситуацијама оружаних сукоба“ државе чланице УН потврђују своју спремност обезбеђивања заштите деце у оружаним сукобима, и позивају на широко приступање *Конвенцији о правима детета* и *Факултативном протоколу* уз њу. Најконкретнији део односи се на регрутацију и употребу деце у оружаним снагама. Државе се позивају да предузму ефикасне мере којима би спречиле регрутовање и употребу деце у оружаним сукобима супротно међународном праву, без обзира да ли то чине оружане снаге или групе, те да такво понашање забране и инкриминишу (алинеја 117). С обзиром на речено, све државе се позивају да предузму конкретне мере како би осигурале позивање на одговорност оних који су одговорни за тешке злоупотребе деце (алинеја 118).

Овако формулисаним закључцима овај документ рангирао се у категорију *novum*-а и претеча је решења и активности који су потом уследили.

Акт чији је фокус у потпуности на позицији заштите деце која су уведена у оружане формације и оружане сукобе, формално-правно необавезујећег дејства а потенцијално карактерисан као меко право, је двокомпонентни акт усвојен на конференцији у Паризу 2007. године –

⁴ UN General Assembly Resolution A/RES/51/77(1996).

⁵ UN General Assembly, United Nations Millennium Declaration, 8th plenary meeting, A/55/2, 8 September 2000.

⁶ UN General Assembly Resolution A/RES/60/1 from 24 October 2005.

Париски принципи и Париске директиве, у вези са децом повезаном са оружаним снагама и оружаним групама. Наиме, конференција у Паризу, по свом карактеру међу-министарска конференција, организована је уз подршку УНИЦЕФ-а и Канцеларије генералног секретара УН за децу и оружане сукобе.⁷

Сврха усвајања принципа означена је као фаза у озваничавању искустава и сазнања на нивоу целокупног света са циљем интензивирања сарадње и промоције заштите деце. Целокупан сет принципа и директива конципиран је спрам појма детета као млађег од 18 година, чиме је још једном потврђено становиште о брисању разлика детета до 15 и детета до 18 година. Такође, сва решења се односе како на оружане снаге као снаге званичне државе, тако и на оружане групе (формације) као снаге које контролишу не-државни ентитети.

Одредбе које се издвајају, а производ су савременог искуства и реалности, те као такве представљају и нормативни *novum* у односу на пређашње акте, су оне норме којима се деци починиоцима међународних злочина даје статус жртве, а не носиоца одговорности; потом норме којима је договорено да примарни задатак треба да буде реинтеграција деце, потом коришћење свим расположивим правним средствима за превенцију регрутовања деце и њиховог укључивања у оружане формације, те активно истраживање свих случајева и њихово ефикасно процесуирање (Grover, 2005).

Активности Савета безбедности УН

Споменуте активности и акти, као и многе друге које су се током прошле деценије одвијале (а на овом месту немогуће их је све споменути) резултирале су, између осталог, алармирањем Савета безбедности за тему статуса деце у оружаним сукобима. Савет безбедности је формирао Радну групу за праћење ове области и врло интензивно ради како на проучавању теме, тако и на праћењу дешавања унутар држава у погледу статуса деце у оружаним сукобима.⁸ Надлежност Радне групе (чине је сви чланови Савета безбедности), између осталог је и у примању извештаја свих механизма и тела УН-а која се баве овом проблематиком, и у давању предлога нових мера за заштиту деце у оружаним сукобима.

Последња у низу резолуција Савета безбедности⁹ усвојена је у септембру 2012. године и изражава став Савета безбедности о употреби деце

⁷ Закључно са октобром 2011. године укупно 100 земаља је потписало *Париске принципе*, укључујући и Србију.

⁸ UN Security Council Resolution S/1612(2005), adopted by the Security Council on 26 July 2005.

⁹ Резолуције у којима је такође обрађивана тема заштите деце у оружаним сукобима су и: 1261 од 25. августа 1999, 1314 од 11. августа 2000, 1379 од 20. новембра 2001, 1460 од 30. јануара 2003, 1539 од 22. априла 2004, 1612 од 26. јула 2005, 1882 од 4. августа 2009, 1998 од 12. јула 2011.

у оружаним сукобима од стране оружаних формација које немају статус субјекта међународног права (Moir, 2008).¹⁰ Наведеном резолуцијом третира се тема која није потпуно искристалисана у међународном праву и којом се отвара једно потпуно ново, истовремено колико неопходно, толико и погодно за злоупотребу, поље деловања Савета безбедности.

Наиме, омогућавање Савету безбедности да процењује да ли одређене оружане формације различите од државе употребљавају децу у оружаним сукобима отвара контроверзу о праву коме су те оружане формације подвргнуте и који је њихов правни статус. *Женевско право* и *Допунски протоколи* представљају право по коме се имају понашати државе када се нађу у међусобним оружаним сукобима. Случајеви оружаних сукобљавања у коме се као стране оружаног сукоба нађу држава и не-државни ентитет правно се посматрају као унутрашњи, тј. не-међународни сукоби, и они су регулисани преваходно принципом хуманости разрађеним у члану 3 заједничком *Женевским конвенцијама* и *Допунског протокола II* (Cullen, 2010). Сходно наведеним решењима, поред држава могу се појавити као привремени, прелазни субјекти међународног права и оне оружане формације које испуњењем одређених услова стекну такав специфични крњи субјективитет, тј. статус ратујуће стране (Moir, 2008). Субјективитет означава њихово подвргавање правилима међународног права, те утолико и област заштите деце у тим се случајевима уређује правилима међународног права. Остале оружане формације које се могу појавити на територији једне државе а које не поседују статус ратујуће стране, (тј. не поседују привремени међународни субјективитет), односно сва сукобљавања оружаног типа која се могу одвијати унутар територије једне државе а која нису стекла карактеристике унутрашњег оружаног сукоба, нису подвргнута правила међународног јавног права, него унутрашњег права те државе (Moir, 2004).

Са оваквим сазнањем јасно је да би Савет безбедности преваходно морао приступити класификацији сукоба, те потом примени одређеног права на конкретан сукоб. Уколико би се ишло супротним путем, те сваку оружану формацију посматрало са становишта материјалног међународног права са аспекта заштите деце – тј. да ли та оружана формација у својим редовима има децу млађу од 15 или 18 година, тиме би се на мала врата увело практично проширивање опсега примене међународног права.

Савет безбедности, као орган примарне надлежности у одржавању међународног мира и безбедности, у овој материји проширује своју надлежност на основу рада генералног секретара УН. Док је генерални секретар, посредством бављења темом положаја деце на општи начин, давао смернице и о заштити деце у оружаним снагама на општи начин, активност Савета безбедности у овој материји отвара врата како примени мера

¹⁰ UN Security Council Resolution 2068(2012) from 19 September 2012 – Resolution stating readiness to impose sanctions on armed groups persistently violating rights of children.

на које Савет безбедности има права, тако и утицају Савета безбедности на заснивање надлежности Међународног кривичног суда.

Наиме, Радна група Савета безбедности остварује тесну сарадњу са Специјалним представником генералног секретара о деци и оружаним сукобима, а истовремено је и орган који прима и анализира све извештаје о заштити деце у оружаним сукобима. Последњи такав извештај је Извештај генералног секретара из априла 2012. године¹¹, у оквиру кога је дата анализа тешких кршења права о заштити деце у читавом низу држава. Један део извештаја односи се на оне државе које су већ на дневном реду Савета безбедности, тј. државе за које се већ зна да се налазе у стању неког облика опасности по међународни мир и безбедност (Авганистан, Централноафричка република, Чад, Обала слоноваче, Конго, Ирак, Либан, Либија, Божија армија отпора (*LRA – Lord's Resistance Army*) и Централноафрички регион (Централноафричка република, Конго, Јужни Судан и Уганда), Мјанмар, Непал, Окупирана палестинска територија, Израел, Сомалија, Јужни Судан, Судан, Сирија). Други део извештаја односи се на тешка кршења правила о заштити деце у државама које нису на дневном реду Савета безбедности, као што су Колумбија, Индија, Пакистан, Филипини, Шри Ланка, Јужна провинција Тајланда, Јемен.

Иако у уводу *Резолуције Савета безбедности* из септембра 2012. године изричито стоји да та резолуција нема функцију одређивања правног карактера сукоба наведених у Извештају генералног секретара из априла 2012, нити правни статус не-државних ентитета који учествују у ситуацијама, ипак се у тексту резолуције поставља захтев свим релевантним странама да обуставе праксу употребе деце у оружаним сукобима и да предузму све мере за заштиту деце.

Суштина усвојене *Резолуције* огледа се у ставовима у којима државе-чланице осуђују све облике кршења међународноправних норми у погледу заштите деце у оружаним сукобима, као и њиховог регрутовања, убијања, силовања, напада на школе и болнице и сл., и захтевају да све стране укључене у сукобе окончају такву праксу и примене специјалне мере заштите деце (став 2); исказују своју дубоку забринутост да одређени починиоци упорно настављу са описаним понашањем свесно кршећи правила међународног права, те стога Савет безбедности позива све државе-чланице да приведу правди све који су одговорни за таква кршења, било пред национални правосудни механизам, било пред међународни (став 3(а)). Но, најважнији став ове резолуције огледа се у ставу Савета безбедности којим се изражава спремност за усвајање и предузимање мера против истрајних починилаца кршења норми међународног права (став 3(б)). Овим ставом јасно је исказана намера деловања Савета безбедности у оним случајевима у којима постоји јасно употребљавање

¹¹ Report of the Secretary General, Children and Armed Conflict, A/66/782 – S/2012/261 from 26 April 2012.

деце у оружаним сукобима које би било у супротности како са нормама међународног права, тако и са тенденцијама пружања појачане заштите деци. Спровођење овог наума Савет безбедности обезбедио је и позиционирањем у орган коме се достављају извештаји (ставови 4, 5 и 6), али и изрицањем намере да остане активно ангажован у материји положаја деце у оружаним сукобима (став 7).

Чињеница да четири државе Савета безбедности УН нису гласале за ову резолуцију (Русија и Кина као сталне чланице, те Авганистан и Пакистан) донекле нарушава олаку оцену резолуције као просте прокламације оног права које би се могло окарактерисати као *jus naturale* поводом положаја деце у оружаним сукобима.

Контроверза оваквог закључка међутим не почива на прокламацији права, већ на проширењу надлежности које себи Савет безбедности омогућава овом резолуцијом, стављајући у центар процесне теме материјалноправну тему. Проширење могућности позивања на главу VII позивом на употребу деце у оружаним формацијама не-државних ентитета и оних држава које нису на дневном реду Савета безбедности као држава које потенцијално угрожавају мир или прете безбедности, ма колико звучало племенито и неопходно у стварности, у категоријама стриктне легалности није прихватљив концепт.

Активности међународних кривичних суда

У претходно анализираној резолуцији Савета безбедности УН споменуте су одредбе *Статута* Међународног кривичног суда, као елемент којим се битно употпуњује систем заштите деце у оружаним сукобима (Увод, последња алинеја). Посматрана у целини са темом успостављања надлежности овог суда и утицаја Савета безбедности на покретање механизма суда ова алинеја резолуције 2068 заиста показује свој далекосежни домашај.

Међународноправна заштита деце у оружаним сукобима у потпуности је заокружена инкриминацијом у оквиру ратних злочина, како је већ споменуто у раду, али још и значајније пресудама које су међународни кривични судови изrekli управо за ове радње.

На десетогодишњицу свог рада Међународни кривични суд изрекао је своју прву пресуду – за ратни злочин регрутовања и уписивања, као и стављања у војну службу деце млађе од 15 година у оружаним сукобима (члан 8(2)(б)xxvi и 8(2)(е)(vii) *Статута*). Пресуда је изречена Томасу Лубангу за злочине почињене током оружаног сукоба у Конгу, у периоду од 1. септембра 2002. године до 13. августа 2003.¹² Лубанга је злочине почињенио

¹² International Criminal Court, Trial Chamber I, Situation in the Democratic Republic of Congo in the case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, Judgement from 14 March 2012, ICC.No-01/04-01/06.

са функције председника Уније конгоанских патриота и као главнокомандујући оружаног крила ове формације.

У обимној пресуди Суд је груписао злочине над децом млађом од 15 година у неколико категорија – учествовање деце у оружаним сукобима и директно учествовање на бојишту, стављање деце у позицију војних стражара, бодигардова и пратње високим војним старешинама, приморавање деце на обављање кућних послова и одржавање домаћинства (посебно се односи на девојчице) и сексуално искоришћавање деце.¹³

Приступ тужиоца у поставци случаја је свеобухватни приступ, грађен на примени свих релевантних правила међународног права, почев од констатација обичајног права, преко ставова изнетих од стране Специјалног представника генералног секретара УН-а о положају деце у оружаним сукобам, до позивања на ставове Специјалног суда за Сијера Леоне.¹⁴ Позиција одбране, с друге стране, истицала је да заштита деце креирана у различитим међународним инструментима не може бити унета у кривични поступак пред Међународним кривичним судом¹⁵, као и схватање да се низ радњи које се стављају на терет оптуженом не могу третирати као ратни злочин, јер не представљају активно учествовање деце у оружаним сукобима.¹⁶ Судско веће у потпуности је одбацило овакав приступ, износећи став да се тумачење ставова члана 8 мора вршити у складу са члановима 21 и 22(2) Статута.¹⁷ У том духу је и изречена осуђујућа пресуда.¹⁸

Специјални суд за Сијера Леоне изрекао је пресуду бившем либеријском председнику Чарлсу Тејлору.¹⁹ Тејлор је оптужен за чињење злочина против човечности, кршење члана 3 заједничког *Женевским конвенцијама и Допунског протокола II* и друге тешке повреде међународног хуманитарног права, у 11 тачака, од којих се једна односи на регрутовање и коришћење деце-ратника. У оптужници је тужилац изнео доказе о киднаповању деце, војној обуци којој су деца подвргавана (брутална обука, праћена тешким казнама), наоружавању деце и коришћењу у првим линијама фронта, коришћења деце као пратње, страже и сл.²⁰ Расправно веће је разматрајући доказе тужилаштва утврдило да је неутврђен број деце млађе од 15 година регрутован у разним дистриктима, да су деца активно учествовала у не-

¹³ *Ibid.*, par. 820-915.

¹⁴ *Ibid.*, par. 572-578.

¹⁵ *Ibid.*, par. 579.

¹⁶ *Ibid.*, par. 582.

¹⁷ *Ibid.*, par. 600.; појашњења ради напомињем да члан 21 Статута Међународног кривичног суда набраја право које ће Суд примењивати у свом раду, тј. поред примарног извора права самог Статута и Елемената кривичних дела Суд ће примењивати и опште правне принципе и правила права оружаних сукоба, уз поштовање фундаменталних правила људских права. Ово решење је у духу међународног јавног права као специфичног система правних норми и одступа од приступа начела законитости како је схваћено (само) у системима континенталног права.

¹⁸ *Ibid.*, par. 1358.

¹⁹ Special Court for Sierra Leone, Trial Chamber II, Prosecutor v. Charles Ghankay Taylor, SCSL-03-01-T, Judgement from 18 May 2012.

²⁰ Special Court for Sierra Leone, Office of the Prosecutor, The Prosecutor against Charles Ghankay Taylor, Trial Chamber II, SCSL-03-01-T, Prosecution Final Trial Brief from 8 April 2011, par. 1024- 1062.

пријатељствима, да су деца подвргавана дрогама и да су деца инструктирана на почињење бројних других бруталних злочина.²¹ У пресуди је утврђено да је Тејлор крив *inter alia* за злочин тешког кршења међународног хуманитарног права и то чињењем злочина регрутовања и увођења деце у оружане групе, као и активног коришћења деце у непријатељствима, како је дефинисано у члану 4(ц) *Статута*.

Специфичност обе пресуде је у томе што се регрутација деце везује за оружане формације које су креиране *ad hoc*, и као такве нису саставни део званичних оружаних формација. Управо у светлу ових примера треба тражити и *ratio Резолуције Савета безбедности 2068*.

Подвргавање оружаних формација правилима међународног права може се поставити као принципијелно-теоријско питање у светлу субјективитета, те квалификације оружаног сукоба. У конкретним случајевима радило се о немеђународним сукобима, те тиме и обавези свих страна у сукобу да поштују правила међународног права. Област Африке, која је у оба случаја приказаних пресуда, поприште догађаја, поред универзалног међународног права, препознајући опасности и градећи нормативни оквир, креирала је већ спомињану *Афричку повељу о правима и добробити деце*. На овом месту није згорег поменути још један акт, креиран искључиво за Африку управо због раширене праксе коришћења деце у оружаним сукобима – *Кејптаун принципе*, и добру праксу, усвојене на симпозијуму о превенцији регрутовања деце у оружане снаге и о демобилизацији и социјалној реинтеграцији деце-војника у Африци 1997. године.

Закључак

Закључујући приказани преглед нормативног оквира, тенденција даљег нормирања области заштите деце у оружаним сукобима, као и спровођења тих норми, као јединствен став намеће се констатација кохерентности у приступу и адекватан одговор међународне заједнице путем креирања како сета нових правних норми, тако и сплета органа с надлежношћу у области заштите деце.

Област заштите деце припада оној категорији тема међународног права о којима се државе најлакше и најбрже договоре. Феноменолошки није тешко пронаћи објашњење за то. Но, увођење деце у оружане сукобе брише ноторност сагласја о приоритету заштите деце у односу на све друге интересе или циљеве који са тиме могу бити у колизији. Оружани сукоб, без обзира на то да ли га квалификујемо као међународни или немеђународни сукоб, у себи мора носити сукоб на нивоу нарушавања највиших вредности међународне заједнице, и утолико улози и интереси око којих се сукоби воде имају тенденцију занемаривања, тј. надрастања захтева и интересе-

²¹ Детаљан преглед свих ставки погледати у Пресуди: Special Court for Sierra Leone, Trial Chamber II, Prosecutor v. Charles Ghankay Taylor, SCSL-03-01-T, Judgement from 18 May 2012, par. 1355-1607.

са заштите деце. У том светлу посматрано додатно се осветљава да је нормативни капацитет у овој области вредан похвале, али и да констатно праћење теме доприноси константном регулисању нових појавних облика. И на концу, активности међународних кривичних судова на пожељан начин заокружују систем.

Литература

1. Arnold, R., Quenivet, N., (eds.) (2008). *International Humanitarian Law and Human Rights Law: A New Merger in International Law*, Martinus Nijhoff Publisher.
2. Bothe, M., (2002). *War Crimes*, у: Cassese, A., Gaeta, P., Jones, J. R. W. D. (eds.), *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary, Volume I*, Oxford University Press, стр 379-426.
3. Bugnion, F., (2000). *Les enfants soldats et le droit international humanitaire*, African Journal of International and Comparative Law, No. 262, стр. 265-289.
4. Cullen, A., (2010). *The Concept of Non-International Armed Conflicts*, in International Humanitarian Law, Cambridge University Press.
5. Delissen, A. J. M., (1991). *Legal Protection of Child-Combatant after the Protocols: Reaffirmation, Development or a Step Backwards*, у: Dellisen, A. J. M., Tanja, G. J., (eds.), *Humanitarian Law of Armed Conflict-Challenges Ahead: Essays in Honour of Frits Kalshoven*, Martinus Nijhoff Publishers, стр. 153-164.
6. Dixit, R. K., (2001). *Special Protection of Children During Armed Conflicts Under the Geneva Conventions Regime*, ISIL Yearbook of International Humanitarian and Refugee Law, No.2, стр. 12-35.
7. Dutli, M. T., (1990). *Cap tured Child Combatants*, International Review of the Red Cross, No. 278 (Sept.-Oct.), стр. 423-447.
8. Grover, L., (2005). *Trial of the Child Soldier: Protecting the Rights of the Accused*, ZaoRV 65, стр. 217-238.
9. Haye, E., (2008). *War Crimes in Internal Armed Conflicts*, Cambridge University Press.
10. Крећа, М., (2012). *Појам међународног кривичног права (МКП)*, стр. 11-23, у: Међународни научни скуп – Релевантна питања примене међународног кривичног права у националном праву – Зборник радова, Тара.
11. Krill, F., (1989). *United Nations Convention on the rights of the child: a controversial article on children in armed conflicts*, Dissemination, No. 12, August, стр. 9-21.
12. Kuper, J., (1997). *International Law Concerning Child Civilians in Armed Conflicts*, Clarendon Press.

13. Moir, L., (2004). *The Law of the Internal Armed Conflict*, Cambridge University Press.
14. Moir, L., (2008). *Non-International Armed Conflict and Guerrilla Warfare*, стр. 323-354, у: Bassiouni, M. C., (ed.), *International Criminal Law: Sources, Subjects and Contents*, Volume I, Martinus Nijhoff Publishers.
15. Plattner, D., (1984). *The protection of children in international humanitarian law*, *International Review of Red Cross*, No. 240, May-June, стр. 140-152.
16. Popovski, V., (2008). *Protection of children in International Humanitarian Law and Human Rights Law*, у: Arnold, R., Quenivet N. (eds.), *International Humanitarian Law and Human Rights Law: A New Merger in International Law*, Martinus Nijhoff Publisher, стр. 383-402.
17. Provost, R., (2002). *International Human Rights and Humanitarian Law*, Cambridge University Press.
18. Singer, S., (1986). *The protection of children during armed conflict situations*, *International Review of Red Cross*, No. 252, May-June, стр. 133-168.
19. Wilhelm, R. J., (1991). *Quelques considerations generals sur l'evolution du droit international humanitaire*, у: Dellisen, A. J. M., Tanja, G. J., (eds.), *Humanitarian Law of Armed Conflict – Challenges Ahead: Essays in Honour of Frits Kalshoven*, Martinus Nijhoff Publishers, стр. 39-66.

Legal Status and Protection of Children in Armed Conflicts – New Tendencies

Abstract: *The paper gives an analysis of the legal status of children, starting from the notion of 'child' - defining age limits of the term 'child' - to the normative framework and modes of protection within the whole system of international public law. The first part of the paper presents a normative framework within the Geneva Law, as the most important part of international humanitarian law and the Convention on Rights of Children, as the most important part of international law on human rights, considering the issues connected with children. In the second part of the paper, the author gives an overview of international organizations' activities, such as the multitude of decisions and various international bodies. In the last part, the rulings of international criminal courts for war crimes regarding recruiting and using children in armed conflicts are mentioned.*

The paper concludes that protection of children in armed conflicts presents, generally speaking, a coherent part of international law, completed with the incriminations within the broad definition of war crimes and yet it is a part of international law that is very vibrant, answering promptly to the needs of reality.

Key Words: *children, armed forces, international humanitarian law, international criminal law, war crimes.*

Доц. др *Ненад МИЛИЋ*

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

UDK – 343.85 : 342.57

Прегледни научни рад

Примљено: 03.10.2012.

Мапирање криминала у функцији унапређења партнерских односа полиције и заједнице*

Апстракт: У контексту унапређења проактивног рада полиције нарочито је значајно постојање добрих партнерских односа полиције и заједнице. Како је један од кључних аспеката изградње партнерских односа размена информација, у раду се указује на значај картографских приказа криминала у информисању и мобилизацији чланова заједнице ка остваривању заједничког циља – унапређењу квалитета живота у заједници. Обједињујући информације из различитих извора, а сходно правилу да „слика вреди више од хиљаду речи“, картографски прикази криминала једноставно и брзо информишу грађане о криминалу и другим дешавањима од значаја за њихову безбедност, омогућујући им да уоче проблеме, препознају њихове узроке и ефективно и ефикасно делују са полицијом у циљу њихове елиминације. Указујући на једну од могућих области примене картографских приказа криминала у полицијском раду, у раду се афирмише неопходност њихове имплементације у домаћу полицијску праксу.

Кључне речи: полиција, мапирање криминала, ГИС, партнерство, рад полиције у локалној заједници.

Увод

Модел полицијске организације који се означава као „класичан“ или „традиционалан“ настао је почетком 20. века као резултат потребе за деполитизацијом, професионализацијом и сузбијањем корупције у редовима полиције (Милосављевић, 1995:290-293). Карактерише га постојање централизоване, хијерархијске, бирократске и затворене организације са јасно дефинисаним, уско постављеним циљем – контрола криминала. У средишту полицијског поступања јесте реаговање на појединачне инциденте, а не на узроке који до њих доводе.

* Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција“. Пројекат финансира Министарство науке и технолошког развоја Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

У профилисању традиционалног модела рада полиције нагласак је стављан на оперативне методе, процесе, ефикасност конкретних акција, а запоставила се ефективност у деловању на суштинске проблеме. Делујући на инциденте, полиција се није бавила узроцима и условима који продукују криминал, већ њиховим манифестацијама, па су они изнова генерисали нове инциденте. Овакво стање изазивало је осећај немоћи, јер иако су цела организација и начин рада полиције били подређени сузбијању криминала, резултати се нису препознавали – нити је постојало задовољство грађана радом полиције, нити су званичне статистике бележиле пад стопе криминала.

У оквиру традиционалног модела превенција је била запостављена, при чему се сматрало се да је само присуство полиције на терену имало довољан превентивни ефекат (Вуковић, 2011). Мало напора је улагано у едукацију грађана како они или њихова имовина не би постали објект криминалног испољавања. У суштини, превентивни ефекат традиционалног модела сводио се на одвраћање и онеспособљавање (затворску изолацију) извршилаца. Међутим, један од суштинских недостатака овог концепта јесте дистанцирање полиције од грађана.

Превидело се да је заједница главни ресурс са енормним потенцијалима који полицији могу бити од користи у вршењу њене функције, а који су потпуно неискоришћени¹. Не само што је полиција престала да води рачуна о потребама заједнице, нити се сматрала обавезном за тако нешто, већ је била ускраћена вредних информација о лицима и о условима који продукују криминал. На тај начин полиција је била онемогућена да делује у претпољу криминала, а када се кривично дело и изврши, несарадња са грађанима озбиљно је лимитирала њихову ефикасност у његовом расветљавању и проналажењу извршиоца.

Ако се пође од тога да многи проблеми који захтевају полицијско поступање настају и манифестују се у локалној заједници, онда је и успостављање и одржавање партнерских односа са заједницом предуслов ефикасног рада полицијске организације. Партнерски однос подразумева да сви актери тог односа (полиција и грађани – заједница) остварују извесну корист из тог односа, при чему заједно раде и заједнички деле одговорност у случају неуспеха. Иако је у традиционалном моделу вршења полицијске функције уочено да ефикасност полиције у великој мери почива на спремности жртава и очевидаца да кривично дело пријаве и учествују у његовом расветљавању, па су се с тим у вези и покретале кампање које би грађане мобилисале да пружају подршку полицији, оне

¹ Успех полицијца на задатку умногоме зависи од тога да ли грађани прихватају и одобравају његово поступање приликом интервенције, да ли сарађују с њим и пружају му информације и потребну помоћ или су, насупротив томе, пасивни и незаинтересовани, неспремни да пруже податке, избегавају обавезу сведочења, отворено се противе оправданој полицијској интервенцији итд. (Милосављевић, 1997:224).

нису производеле очекивани ефекат. Полицијски службеници нису схватили шта је то што је стварно неопходно да би се задобило поверење и подршка грађана. Очекивали су да грађани постану њихове „очи и уши“ и да је за то довољно што постоји њихов интерес да живе у безбедној заједници. Није се схватало да је код грађана, на пример, постојао страх од евентуалне освете учиниоца кривичног дела због сарадње са полицијом и да је било потребно да постоји приснији однос грађана и полиције. Другим речима, нису схватили да треба нешто и да понуде заузврат. Требало је уложити напоре и изградити однос поверења са члановима заједнице. Ако грађанин има поверења у свог полицајца, сигурно ће бити много спремнији да му повери сазнања којима располаже. Такође, полиција није схватала у довољној мери да партнерство с грађанима није могло бити засновано само на појединачним, повременим контактима са њима и честим занемаривањем бриге грађана због мање озбиљних инцидената и понашања чија контрола се у то време није сматрала делом полицијске функције. У суштини, иако је полиција знала да зависи од грађана, није се улагало довољно напора како би се добио одговор на питање шта је потребно учинити како би добила њихову помоћ и подршку која превазилази пуко пријављивање извршеног кривичног дела. Концепт рада полиције у заједници управо је настао на таквим „лекцијама“ наученим у прошлости.

Полиција остварује партнерске односе са грађанима *посредно*, преко њихових овлашћених представника (на пример, у оквиру савета за безбедност или разних комисија), или *непосредно*, у оквиру директних комуникација са грађанима (Симоновић, 2006:203-204). Суштина тог партнерског односа је да грађани (или њихови представници) заједно са полицајцима дефинишу безбедносне потребе и проблеме и заједнички учествују у њиховом решавању. Један од кључних елемената такве сарадње јесте размена информација. Управо у размени информација значајно место има мапирање криминала².

² Термин *мапирање* води порекло од енглеске речи *tapping* и у нашем језику се најпрецизније преводи као *картирање* или *картографисање*. Међутим, како се у нашој криминалистичко-полицијској стручној литератури и пракси ustalio термин мапирање, у овом раду смо се определили за коришћење овог термина (осим у криминалистичко-полицијској терминологији, израз *мапирање* се користи и у другим областима – нпр. *мапирање пословних процеса*, *мапирање гена*, *мапирање рачунарских мрежа* и др.). Међутим, за разлику од термина *мапирање*, мишљења смо да се термин *мапа*, као израз англо-саксонског порекла, није у довољној мери „одомашнио“ у нашој криминалистичко-полицијској литератури и пракси, али ни у широј, колоквијалној употреби, да би однео „превагу“ над термином картографски приказ (карта). С тим у вези, нарушавајући терминолошку доследност коришћених термина (мапирање – мапа), у раду смо се определили да уместо термина *мапа* користимо термин *картографски приказ* (који може бити дат у виду тематских или тематско-топографских карата, као вида графичких геотопографских материјала). На крају, требало би рећи да је наставно-научна дисциплина „*Мапирање криминала*“ код нас још увек недовољно заступљена и да ће се у будућем периоду, кроз научно-стручне радове који ће се непосредно или посредно односити на ову област, показати (не)оправданост коришћене терминологије.

Картографски прикази криминала и размена информација полиције и грађана

Концепт рада полиције у заједници наглашава блиску комуникацију грађана и полиције. Један од основних задатака полицајца у оквиру овог концепта јесте одржавање непосредне и константне комуникације и размена информација са грађанима (Симоновић, 2006:118). Прилике за комуникацију могу бити бројне – почев од свакодневних контаката полицајца позорника са грађанима на улици, приликом одржавања редовних састанака полицајаца задужених за безбедност на одређеном геопростору и грађана који ту живе, путем учешћа у заједничким телима (на пример, савет за безбедност), па све до различитих манифестација које се периодично организују а за циљ имају да приближе полицију грађанима (на пример, посете грађана полицијским станицама, организовање показних вежби, трибина, техничких зборова и др.).

Полиција грађане може информисати о различитим аспектима своје професије³, али свакако су најзначајнија она питања која се односе на стање и кретање криминала у локалној заједници, и догађаје који нарушавају квалитет живота на одређеном геопростору (угрожавање јавног реда, проблеми у саобраћају итд.) (Edelbacher, 2011:52). Ако се пође од тога да је криминала један од најозбиљнијих проблема савременог друштва који озбиљно прети да угрози квалитет живота људи, онда је и разумљиво зашто код сваког човека може постојати, мање или више изражен, страх од тога да се постане жртва кривичног дела. За полицијску организацију страх од криминала није ништа мањи и озбиљнији проблем од самог вршења кривичних дела. Страх од криминала оставља утисак неефикасности полицијске организације, чиме се нарушава поверење које грађани имају у полицију али, у крајњој линији, он може погодovati и вршењу кривичних дела. Наиме, страх од криминала може

3 Предмет информисања грађана од стране полиције може бити *организација и послови полиције* како би се, с једне стране, омогућило лакше остваривање права и обавеза грађана, а са друге, смањивање броја позива грађана у вези с проблемима за чије решавање полиција није надлежна. Не ретко, дешава се да грађани због непознавања надлежности полиције захтевају од ње предузимање одређених мера и радњи за које нема законског основа. На тај начин, због непредузимања интервенција грађани могу стећи погрешно уверење да полиција није заинтересована за њихове проблеме, или чак да штити интересе стране која крши законску норму. Осим тога, грађане треба упознати и са *овлашћењима* која имају полицијски службеници. Познавање овлашћења полицијских службеника омогућава грађанима да стекну јасну представу на који начин полиција може да ограничи њихове слободе и права, чиме се стварају реалне претпоставке контроле начина примене овлашћења од стране полиције. Међутим, то истовремено значи да је неопходно грађане упознати са начинима на који могу пријавити случајеве незаконитог поступања припадника полиције (нпр. начин подношење притужби и представки). Такође, грађане треба упознати и са *условима рада и опасностима* које са собом носи полицијска професија, као и са примерима лошег односа појединих грађана према полицијским службеницима (нпр. одбијање сарадње, непружање помоћи повређеном полицајцу и сл.), чиме се додатно може подстаћи осећај солидарности грађана са полицијом у заједничкој борби против криминалитета (Вуковић, 2005:952-953).

довести до промена навика грађана, при чему они почињу да избегавају одређена подручја, излазак из кућа у одређено доба дана, предузимају мере заштите којима своје куће и станове претварају у „тврђаве“ и др. Осим тога, грађани постају сумњичави једни према другима, чиме се деградира осећај заједништва на којем почива живот у једном суседству. На тај начин страх од криминала не само што одвраћа људе једне од других и тиме онемогућава спровођење социјалног надзора над њиховим понашањем, већ их и удаљава од „опасних“ јавних места која остају без контроле, а геопростор о којем нико не води рачуна јесте „разбијени прозор“ који, као што је већ речено, преступницима шаље поруку да нема ко да им се супротстави и да могу слободно вршити кривична дела⁴.

За страх од криминала се дуго времена сматрало да потиче од виктимизације. Сходно томе, полицијске организације су често полазиле од претпоставке да својим концентрисаним напорима усмереним ка расветљавању кривичних дела и проналаску учиниоца могу утицати на смањење страха код грађана. Међутим, очекивани резултати таквих поступања често би изостајали. Показало се да чак и када је криминал на одређеном подручју изразито смањен, осећај страха није нестајао. Другим речима, у полицијској пракси се често могао уочити недостатак подударности између страха грађана и стварног стања криминала на одређеном геопростору (Cordner, 1986:391-392).

Иако стварна опасност од виктимизације може бити много мања него што то субјективни осећај угрожености који постоји код грађана показује⁵, чињеница да код грађана постоји страх полицију обавезује на реаговање. У том смислу примењују се различите тактике попут интензивирања позорничке и патролне делатности на одређеном геопростору, обиласци од врата до врата и сл., како би полиција својим присуством смањила ниво страха. Међутим, како је нерасполагање, или пак распо-

⁴ Цајнер, Фабер и Воларевић истичу да ће начин на који грађани перципирају властиту сигурност на одређеном подручју увелико утицати на њихову везаност за то подручје – уколико размишљају само о томе да се одселе с несигурног подручја, не пада им на памет да придонесе његовој сигурности и стабилности. Везаност је, према теорији социјалне контроле, један од кључних елемената друштвеног надзора односно један од главних потицаја на друштвено прихватљиво и конструктивно понашање. Перцепција несигурности на неком подручју одрадиће се и на његову социодемографску структуру јер су људи с децом нарочито осетљиви на таква питања и пре ће се одселити с таквих подручја него старије становништво (Cajner-Mraović, Faber, Volarević, 2003:68).

⁵ Истраживање Криминолошког института Доње Саксоније из јануара 2004. године показало је да су грађани сматрали да је криминал у Немачкој у порасту иако је, према евиденцији полиције, он од 1993. до 2003. године опадао. Испитаници су проценили да има два пута више убистава, пет пута више крађа моторних возила и скоро шест пута више убистава са силовањем него што је званично регистровано. Испитаници сматрају да је за тих 10 година број странаца осумњичених за извршење кривичних дела порастао са 26,7% на 36,5%, а заправо је опао на 19%. Жене више опажају повећање криминала од мушкараца, посебно убиства са силовањем, и испитаници ниже образовања који више прате телевизију. (Pfeiffer, C., Windzio, M., Kleimann, M., *Media Use and its Impacts on Crime Perception, Sentencing Attitudes and Crime Policy*, European Journal of Criminology, 2 (3), 2005, pp. 259-285. Наведено према: Вуковић, 2010:101-102).

лагање с нетачним информацијама о стању и кретању криминала на одређеном геопростору један од основних узрока погрешних перцепција грађана о криминалу, у позадини свих ових активности мора бити информисање грађана о стварном стању њихове безбедности.

Треба бити свестан да није неуобичајено да се полиција и заједница могу разликовати у опажању безбедности (локалне) заједнице јер полиција своје закључке о стању безбедности доноси на основу сазнања о броју кривичних дела која су њој пријављена, односно која они, вршећи своје свакодневне активности, откривају. Дакле, реч је подацима који се налазе у званичним полицијским евиденцијама. С друге стране, грађани сазнања о криминалу добијају пре свега путем средстава јавног информисања која су склона тзв. сензационалистичком извештавању које се, како исправно примећује Кривокапић, „спушта на ниво комерцијалног ефекта дневног тиража, не води много рачуна о стварним чињеницама, што ствара погрешну слику о криминалном догађају, а неретко популаризује и сам *modus operandi*“ (Кривокапић, 2002:201-202). Информације о извршеним кривичним делима грађани добијају и од својих комшија, пријатеља, рођака и др., који су или сами постали жртве кривичних дела, или је неко кога они знају виктимизован. Такође, треба имати у виду да у одређеним случајевима жртве (оштећени) неће желети да њихове комшије, али и полиција, сазнају за њихову виктимизацију јер се могу осећати осрамоћено и понижено. Све ово нам указује да информације које долазе до грађана не само да не морају да одражавају право стање ствари, већ су често прави генератори страха од криминала. Настанак погрешне перцепције криминала објашњава Игњатовић који истиче да „просечни грађани слику о криминалу формирају најчешће на основу сопственог искуства и из средстава јавног информисања. Бројност таквих искустава и раширеност и доступност наведених средстава стварају код њих представу о добром познавању реалног стања криминала.

Многобројна проучавања показују како су, скоро без изузетака, наша свакодневна сазнања о злочину и злочинцима погрешна. Анализа начина на који их стичемо објашњава зашто су она недовољна. Пре свега, наша сопствена искуства са овом појавом (без обзира на који смо начин њоме тангирани – да ли у улози учиниоца дела или жртве) оптерећена су субјективношћу. С друге стране, слика коју о њој добијамо у производима масовне културе и у средствима јавног информисања пати од једностраности и повлађивања укусу корисника који се најчешће своди на сензационализам. ... Они (грађани) нису свесни неких, често ништа мање опасних понашања која због своје прикривености остају изван пажње лаика“ (Игњатовић, 2000:3). Када говоримо о ефектима које производе напори полиције предузети у сврху информисања грађана, Кешетовић скреће пажњу на „иронију тактике односа са јавношћу,

тј. чињеницу да често упозоравајући на опасности од криминала за друштво уопште, у намери да анимира јавност и придобије је за сарадњу ради његовог сузбијања, полиција утиче и на перцепцију опасности и угрожености криминалом. Тиме се може повећати страх јавности, што даље може имати контраефекте у смислу смањења спремности за сарадњу са полицијом и стварање представе о полицији као неефикасној организацији, услед чега њен углед опада“ (Кешетовић, 2000:153).

Дакле, грађани могу имати ограничени приступ информацијама о криминалу, при чему и оне информације које до њих долазе могу бити „искривљене“. Ако се то има у виду, онда је и разумљиво зашто је представљање података о криминалу централна тема многих заједничких састанака полиције и грађана. Међутим, пракса показује да се информисање грађана о стању и кретању криминала најчешће чини тако што им се презентују сумарни извештаји о стању безбедности на територији организационе јединице полиције (полицијска станица, полицијска управа). Такви извештаји често изгледају сувопарно, при чему у њима доминирају статистички показатељи и кривично правне формулације назива кривичних дела, који су за већину грађана, нарочито оних без правног образовања, сувише апстрактни и не могу у довољној мери одговорити забринутости која код њих постоји. Оно што грађани желе јесте да се на један јасан, лако разумљив начин упознају са стањем и кретањем криминала. У том смислу желе да знају која се кривична дела врше у њиховом непосредном окружењу, када и како се врше и како да се од њих заштите. Уместо „цифара и текста“, а сходно правилу да „слика вреди више од хиљаду речи“, картографски прикази криминала све више постају незаобилазан „декор“ састанака полиције и заједнице. Правне формулације назива појединих кривичних дела на картама замењују графички симболи (нпр. симбол пиштоља означава кривично дело убиства, симбол новчаница означава кривично дело разбојништва, шприц и игла означавају трговину наркотицима и сл.), место извршења кривичног дела означава положај симбола на карти, док се из назива карте може видети на који период и геопростор се односе презентовани подаци⁶. Локације кривичних дела се најчешће означавају графичким симболима (слика 1.А) или различитим бојама (слика 1.Б).

⁶ На пример, „Извршена кривична дела разбојништва на територији општине Палилула током месеца септембра 2009. године, у периоду од 19 до 07 сати“.



Слика 1 – Символи за означавање локација кривичних дела на карти криминала

Чејни (Chainey) и Ратклиф (Ratcliffe) наводе да није неуобичајено да постоји извесна доза скептицизма у погледу улоге коју мапирање може имати у активностима на супротстављању криминалу. На мапирање криминала се често гледа као на непотребну инвестицију која не показује ништа више од онога што се већ зна. Наиме, грађани често тврде да знају где се учестало врше кривична дела крађе, разбојништва, која су то места одакле се учестало краду аутомобили и сл. У намери да тестира исправност оваквих субјективне перцепција, Ратклиф је анкетирао 21 особу ангажовану у локалном, градском телу надлежном за спречавање криминала и нарушавање јавног реда (*Crime and Disorder Reduction Partnership Team*) у Лондону. У раду тог тела учествовали су старији полицијски руководилац надлежан за одржавање веза између полиције и партнера у заједници, полицијски аналитичар, руководилац локалне групе грађана, три службеника задужена за безбедност у тој локалној заједници, као и представници школа, локалне самоуправе, правосуђа, здравства, социјалних служби и др. Свако од њих је био замољен да на три засебне карте означи области где се, сходно њиховом субјективном мишљењу, учестало врше кривична дела крађа из станова, разбојништва и крађе моторних возила. Добијени резултати обједињени су на једној карти која се упоредила са картом на којој су биле означене стварне локације ове три групе кривичних дела извршених у току последњих шест месеци⁷. Разлике су биле очигледне. Када је реч о извршеним кривичним делима крађе, чије сузбијање је иначе био приоритетан задатак наведеног тела, локација основног криминалног жаришта је била у највећем броју случајева прома-

⁷ Опширније о методологији овог истраживања видети у: Ratcliffe, J. H., McCullagh, M. J., (2001). *Chasing ghosts? Police perception of high crime areas*, British Journal of Criminology, 41(2), p. 330-341.

шена. Статистички гледано, поклапање „субјективних“ и „објективних“ карти криминала било је свега 7%. Другим речима, свега 7% стварних локација криминалних жаришта је идентификовано од стране испитаника. Када је реч о вршењу кривичних дела крађа из станова, испитаници нису идентификовали ниједно од криминалних жаришта, док је, када је реч о локацијама где се учестало врше крађе аутомобила, проценат успешне идентификације износио свега 6%. Интересантно је напоменути и то да је већина испитаника веровала да паркинг у непосредној близини објекта где они одржавају састанке представља криминално жариште. Међутим, стварни подаци су показали да то није случај, већ да је узрок њихових погрешних перцепција била чињеница да је једном члану тима на том паркингу обијен ауто током трајања једног од њихових заједничких састанка (Chainey, Ratcliffe, 2006:187-188).

У својој студији о геопросторним обрасцима криминала у Акрону, (Охајо, САД) Пајл (Pyle) је утврдио да начин на који се субјективно опажају области угрожене криминалом варира у зависности од бројних социјалних карактеристика, попут расе, пола, старосне доби, нивоа прихода, образовног нивоа, као и дела града у којем конкретна особа живи. Пајл је приметио да се централне градске зоне често погрешно доживљавају као области високе стопе криминала, као што се и поједине области у предграђима, које карактерише висока стопа криминала, често погрешно опажају као безбедне. Такође, резултати његових истраживања показују да већина људи део града у којем живи сматра безбеднијим од осталих градских зона (Наведено према: Paulsen, Robinson, 2004:42). Иако разлози ових погрешних перцепција не морају увек бити познати, углавном се претпоставља да је реч о предрасудама, учесталом вршењу прекршаја (просјачење, скитничење, проституција) у „опасним“ зонама, као и утицају средстава јавног информисања. Тако су Ренгерт (Rengert) и Пелфри (Pelfrey) закључили да је субјективан осећај безбедности одређене области изазван чињеницом да ту област насељавају већински становници беле расе. Супротно, области које су биле означене као небезбедне већински су биле насељене становништвом црне боје коже (*Ibidem*, стр. 44).

Пружајући могућност грађанима да на лак начин сагледају геопросторну дистрибуцију извршених кривичних дела, картографски прикази са лакоћом оповргавају њихове погрешне предрасуде о местима која су угрожена криминалом, а које се формирају под утицајем медија, гласина и сл. Искуства са заједничких састанака представника полиције и грађана у САД показују да су карте веома ефикасан медиј преношења информација који је код грађана одлично прихваћен⁸. Није требало да прође много времена да карте криминала замене папире, оловке и честе, емоцијама

⁸ На пример, видети: Rich, T., (2001). *Crime Mapping and Analysis by Community Organizations in Hartford, Connecticut*, National Institute of Justice, Research in brief No. NCJ-185333, Washington, DC.

набијене, расправе и убеђивања. Користећи се картама представници полиције и заједнице на заједничким састанцима лакше уочавају правилности у вршењу кривичних дела, као и друге проблеме који могу довести до нарушавања квалитета живота у заједници. Можда одређени „образац“ вршења кривичних дела остане незапажен од стране полицијског службеника (аналитичара), али грађани, као добри познаваоци прилика и околности на територији где живе, могу не само олакшати разумевање динамике вршења кривичних дела, већ и указати на извршиоце и тиме помоћи њихово расветљавање и доказивање. Полиција грађане информисе о месту, времену и начинима деловања извршилаца кривичних дела (карактеристике МО) и даје им савете како да се заштите, док, с друге стране, грађани могу помоћи полицији у идентификацији оних фактора који узрокују, односно олакшавају вршење кривичних дела у заједници.

Знајући која су то места где се учестало врше кривична дела, на који начин (МО), у које доба дана и сл., грађани постају свеснији ризика којем су изложени, а самим тим и спремнији да заштите себе и своју имовину, али и да раде заједно са полицијом на његовом елиминисању. Претпоставимо да су на основу података садржаних на карти криминала грађани дошли до закључка да се у њиховом комшилуку учестало врше крађе из станова. У том случају они не само да ће обратити пажњу на заштиту свог стана и тиме спречити сопствену виктимизацију, већ ће обратити пажњу и на сва неуобичајена дешавања у свом окружењу, и у случају да запазе нешто сумњиво, одмах ће реаговати или се обратити полицији. На тај начин карте криминала постају важно средство мобилизације грађана на сарадњу са полицијом, јер искуство нас учи да што је више јавност упозната са проблемима безбедности и криминала, то је више заинтересована да сарађује са полицијом на решавању тих проблема.

Међутим, осим што мобилишу грађане, карте криминала мобилишу и полицијске службенике на улагање напора у откривању и решавању проблема који нарушавају квалитет живота у заједници. Наиме, ако су грађани мотивисани да сарађују с полицијом и притом имају несметан приступ ажурним подацима о стању и кретању криминала у заједници, полицијски службеник не би смео да се упусти у комуникацију са грађанима који проблематику на његовом позорничком/патролном рејону познају боље од њега самог. Овакав вид мобилизације грађана и полиције квалитативно унапређује њихов партнерски однос и чини ефикаснијим њихово деловање ка остваривању заједничког циља – унапређењу квалитета живота у заједници.

Мапирање криминала засновано на ГИС (географски информациони систем) технологији својим могућностима визуелизације стања на терену, али и применом различитих техника (статистичке) анализе геопросторне дистрибуције кривичних дела и других догађаја од значаја за рад

полиције (прекршаји, позиви за полицијску интервенцију и др.), може бити од значајне користи како би се идентификовале „проблематичне“ области и/или понашања који захтевају полицијско поступање (Милић, 2010). Након што се проблем уочи, следи његова анализа која за циљ има сагледавање узрока проблема и изналагање одговарајућег решења, односно најефикасније стратегије деловања. У фази анализе, картографски прикази криминала омогућавају аналитичарима да лакше интегришу податке добијене из различитих извора и истраже проблем у контексту деловања различитих фактора (нпр. демографски, економски, урбанистички и др.). На основу резултата анализе осмишљава се реакција за коју се претпоставља да ће представљати решење проблема. Мапирање може бити од користи и приликом израде модела могућих одговора на проблем (на пример, предвиђање места могућег следећег кривичног дела које се врши у серији) и симулацију њиховог деловања у пракси. Омогућујући приказ стања „пре“ и „после“ интервенције, картографски прикази доприносе лакшем уочавању крајњег ефекта (резултата) предузетих мера и радњи. У зависности од тога, примењене стратегије се могу оценити као ефикасне, делимично ефикасне (у том случају се модификују) или неефикасне, када се замењују новим (Милић, 2012:127-138).

Осим тога, карте криминала могу бити и средство којим полиција може „документовати“ своју ефикасност и напоре које предузима у решавању проблема заједнице. Након што се предузму одређене мере на решавању неког проблема, карте могу бити добар доказ њихове (не)ефикасности. Наиме, поређењем карти које приказују стање „пре“ и „после“ предузетих мера, веома лако се могу уочити ефекти предузетих активности. Реч је о повратном информисању које представља битан елемент комуникације полиције и грађана. Грађани очекују да буду информисани о резултатима предузетих активности, нарочито ако су у њима и сами учествовали јер, као што је већ речено, суштину партнерског односе управо чини заједнички рад грађана и полиције, при чему су заслуге за остварен успех, као и одговорност у случају неуспеха, такође заједничке. Остварени позитивни ефекти могу охрабрити грађане и мобилисати их за неке будуће видове сарадње са полицијом, што води учвршћивању партнерског односа.

Мапирање криминала се налази у основи неких софтверских решења која за циљ имају да унапреде информисаност грађана о кретању криминала на одређеном подручју. Тако, чим се уочи одређени степен угрожености неке територије криминалом (нпр. постојање криминалног жаришта), софтвер из ГИС базе података телефонских претплатника извлачи све оне бројеве телефона који припадају угроженом подручју. Након тога, софтвер позива сваки од тих бројева и по успостављању везе говорни аутомат емитује претходно снимљену поруку којом се грађани

упозоравају да је на подручју на којем они живе увећан ризик од виктимизације, и притом добијају савет како да се заштите, на шта да обрате пажњу и сл. На сличан начин као телефонски бројеви, из базе података се могу добити *e-mail* адресе претходно регистрованих грађана (слика 2), бројеви мобилних телефона на које би се слале СМС поруке итд.

WOULD YOU LIKE TO BE NOTIFIED OF CRIME IN YOUR AREA?

Then sign up below to receive crime alerts as well as community updates. If new crimes appear in your area, we'll e-mail you crime alerts which include detailed reports with links back to our map. If your police or sheriff's department wants to inform you about an important local event, you'll receive a community update via e-mail as well. You can unsubscribe at any time.

Note: Be sure to add do-not-reply@crimemapping.com to your safe senders list.

| | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--|---|---|--|--|---|---|---|--|---|---|--|---|---|---|--|--|
| <p>Step 1: Notification Address</p> <p>Enter the email address that the email alerts will be sent to.</p> | <p>Your Email address:</p> <input type="text"/> <p>Confirm Email address:</p> <input type="text"/> <p>Email Format:</p> <input type="text" value="Formatted HTML"/> | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Step 2: Location of Interest</p> <p>Enter the address or intersection for the location that you are interested in.</p> | <p>Location:</p> <p>113 Main Street, San Diego, CA 101 Street, Laurel Park, San Diego, CA</p> <p>Find Address?</p>  <p>Map Street View</p> <p>City Boundary Report Buffer Range</p> | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Step 3: Buffer Distance</p> <p>How far around your location do you want to go with this report?</p> | <p>Distance around location:</p> <input type="text" value="1 mile"/> | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Step 4: Crime Types</p> <p>Check the box next to the crime types that you would like to be notified about.</p> | <p>Check All Uncheck All</p> <table border="0"> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> Arson</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> Assault</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> Burglary</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> Disturbing The Peace</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> Drug & Alcohol Violations</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> DUI</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> Fraud</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> Homicide</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> Motor Vehicle Theft</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> Robbery</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> Sex Crimes</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> Theft/Larceny</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> Vandalism</td> <td><input checked="" type="checkbox"/> Weapons</td> </tr> <tr> <td><input checked="" type="checkbox"/> Vehicle Break-In Theft</td> <td></td> </tr> </table> | <input checked="" type="checkbox"/> Arson | <input checked="" type="checkbox"/> Assault | <input checked="" type="checkbox"/> Burglary | <input checked="" type="checkbox"/> Disturbing The Peace | <input checked="" type="checkbox"/> Drug & Alcohol Violations | <input checked="" type="checkbox"/> DUI | <input checked="" type="checkbox"/> Fraud | <input checked="" type="checkbox"/> Homicide | <input checked="" type="checkbox"/> Motor Vehicle Theft | <input checked="" type="checkbox"/> Robbery | <input checked="" type="checkbox"/> Sex Crimes | <input checked="" type="checkbox"/> Theft/Larceny | <input checked="" type="checkbox"/> Vandalism | <input checked="" type="checkbox"/> Weapons | <input checked="" type="checkbox"/> Vehicle Break-In Theft | |
| <input checked="" type="checkbox"/> Arson | <input checked="" type="checkbox"/> Assault | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <input checked="" type="checkbox"/> Burglary | <input checked="" type="checkbox"/> Disturbing The Peace | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <input checked="" type="checkbox"/> Drug & Alcohol Violations | <input checked="" type="checkbox"/> DUI | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <input checked="" type="checkbox"/> Fraud | <input checked="" type="checkbox"/> Homicide | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <input checked="" type="checkbox"/> Motor Vehicle Theft | <input checked="" type="checkbox"/> Robbery | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <input checked="" type="checkbox"/> Sex Crimes | <input checked="" type="checkbox"/> Theft/Larceny | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <input checked="" type="checkbox"/> Vandalism | <input checked="" type="checkbox"/> Weapons | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <input checked="" type="checkbox"/> Vehicle Break-In Theft | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Step 5: Save Notification</p> <p>Click the Save button to finish.</p> | <p><input type="button" value="Save"/></p> | | | | | | | | | | | | | | | | |

Слика 2 – Регистравање корисника за услугу обавештавања путем *e-mail*-а о стању и кретању криминала⁹

Такође, јавно објављивање података путем карти криминала представља и вид контроле рада полиције, јер грађани на картама могу препознати разлику између стварног и приказаног (јавно презентованог) стања, што може спречити „шминкање“ података о стању безбедности и ефикасности рада полиције. Међутим, треба бити свестан да разлика између стварног и приказаног не мора бити последица „шминкања“ података, већ узрок томе може бити „тамна бројка“ криминала која означава постојање разлике између стварно извршених и званично евидентираних

⁹ Од корисника се тражи да унесе *e-mail* адресу на коју жели да прима обавештења (корак 1), да прецизира подручје које је предмет његовог интересовања (корак 2 и 3), да одреди врсте кривичних дела о чијем извршењу жели да буде обавештен (корак 4), и на крају се ти подаци похрањују у базу података (корак 5). Преузето са интернет адресе: <http://www.crimemapping.com/subscriptions/Subscribe.aspx> (доступно 9. 8. 2010).

кривичних дела. Колики је обим криминала који остаје изван званичних статистика, релативно је питање и зависи од многобројних фактора, између осталог и од ефикасности полиције у откривању кривичних дела. То и јесте један од разлога због којег се у планирању превентивне делатности не можемо у потпуности ослонити на статистике о криминалу, јер се оне заснивају искључиво на подацима о познатим (пријављеним) делима и учиниоцима и представљају само део укупне слике стања криминала на одређеном подручју. Међутим, у разоткривању „тамне бројке“ значајну улогу може имати и мапирање криминала. Наиме, карте које полицијски аналитичари свакодневно креирају и анализирају у оквиру полицијске организације, а које садрже податке о криминалу који потичу из полицијских евиденција (на пример, позиви за полицијску интервенцију, локације извршених кривичних дела и др.) треба поредити са оним картама на којима се налазе подаци добијени од грађана, а које за циљ имају да идентификују области где се по њиховом субјективном мишљењу учестало врше кривична дела, односно које су то области које они означавају као „опасне“ и у које „не треба залазити“ у одређено доба дана и сл. Чињеница да одређене области грађани идентификују као „опасне“ може указати на то да се у тим областима заиста врше кривична дела која су изван пажње полиције или, пак, да је реч о неоснованом страху од криминала који постоји код грађана. У оба случаја нежељена последица је присутна и полиција је у обавези да реагује. Нажалост, тзв. мапирање страха од криминала се веома ретко врши у полицијској пракси, што није добро, јер је само кроз истраживање субјективних перцепција грађана могуће добити потпуну слику криминала на одређеном геопростору, али и схватити потребе и очекивања грађана, што је основ партнерског односа на којем почива концепт рада полиције у заједници.

Интернет карте криминала у полицијској пракси

Искуства полицијских организација које дуже време примењују концепт рада полиције у заједници показују да полицијски службеници које се бави унапређењем сарадње са локалном заједницом највећи део свог времена проводе одговарајући на захтеве и питања грађана о стању и кретању криминала у њиховом окружењу. Као последица тога појавио се проблем како растеретити ове полицијске службенике и омогућити им да своје време посвете и другим аспектима унапређења партнерства са заједницом, али у исто време не изгубити на ефикасности када је реч о информисању грађана о криминалу. Решење проблема се појавило у виду Интернет карти криминала.

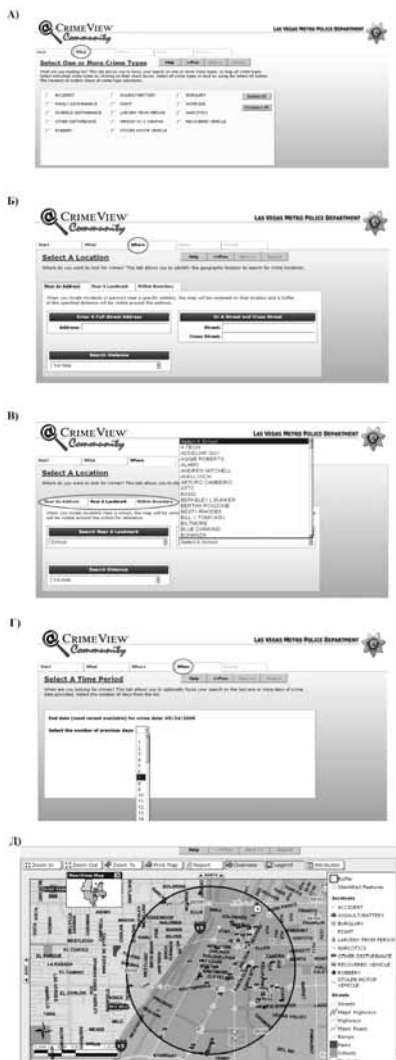
Све већа доступност интернет технологије омогућила је полицијским организацијама да картографске приказе криминала учине доступним

јавности тако што ће их поставити на својим интернет сајтовима. Јавно доступне карте криминала смањују обим послова полицијских службеника који су задужени да одговарају на појединачне захтеве грађана, који у потрази за информацијама долазе у полицијске станице, или се пак полицији обраћају путем телефона, писама или електронске поште. На тај начин постиже се економичније коришћење не само људских, већ и одређених материјалних ресурса (трошкови копирања, штампања, слања одговора поштом и др.). Другим речима, обезбеђујући сталан приступ актуелним подацима о криминалу, Интернет карте омогућавају грађанима да кадгод пожелe, на једноставан и брз начин дођу до информација о стању и кретању криминала на одређеном геопростору, и сами донесу суд о својој безбедности. Тиме се смањује притисак на полицијску организацију и растреређују полицијски ресурси који се могу користити у друге сврхе.

У нашој полицијској пракси интернет се дуго времена помињао искључиво у контексту његове повезаности са криминалним радњама. Међутим, као што учиниоци кривичних дела користе интернет за вршење криминалних радњи, и полиција може користити његове предности у циљу ефикаснијег обављања послова из своје надлежности. У време када број нових корисника интернета вртоглаво расте, предности које он пружа морају бити интегрисане у свакодневно обављање полицијских послова. Ако пођемо од тога да данас велики број људи неопходне информације тражи и проналази на интернету, онај ко тим информацијама располаже и има интереса да их учини доступним широј јавности, никако не сме да потцени његов значај.

Интернет као медиј преношења информација и средство комуникације са грађанима интензивно се користи у пракси модерних полицијских организација још од средине 90-тих година прошлог века. На секцијама интернет сајтова ових полицијских организација које су намењене информисању грађана о стању безбедности, централно место имају управо карте криминала. Са становишта полицијске организације, карте криминала које се објављују на интернету представљају добар начин да актуелне информације о стању и кретању криминала буду доступне јавности 24 сата, а да притом није потребно улагати значајнија материјална средства. С друге стране, и грађани имају могућност да се кадгод пожелe информишу о догађајима и претњама њиховој личној и имовинској безбедности. Нарочито су погодне тзв. интерактивне карте криминала које пружају могућност грађанима да сами врше упите (по месту, времену извршења, врсти кривичних дела и др.) и добију одговоре на питања која су предмет њиховог интересовања (слика 3). Наиме, интерактивне карте криминала пружају могућност корисницима да сами изаберу врсту кривичних дела чији геопросторни приказ желе (слика 3-А), да одреде део територије који је предмет њиховог интересовања (слика 3-Б и 3-В), одреде период за који желе

приказ (слика 3-Г) и, на крају, да добију приказ геопросторне дистрибуције кривичних дела који ће одговарати унетим параметрима (слика 3-Д).



Слика 3 – Пример интерактивне карте криминала¹⁰

Независно од тога на који начин оне стижу до грађана, да ли путем интернета, да ли кроз презентације грађанима на заједничким састанцима, или пак непосредним контактом полицајца позорника и грађана на улици, важно је да грађани могу добити поуздан одговор на питање где се врше кривична дела и како да се од њих заштите. Искуство учи да, ако

¹⁰ Преузето са интернет сајта <http://www.lvmpd.com/crimeviewcommunity/wizard.asp> (доступно 24. 5. 2009).

грађани такве одговоре не добију од полиције, добиће их из других извора који не само да не морају презентовати исправне податке, већ могу бити узрок заблуда и погрешних предрасуда које могу штетити интересима и грађанима и полиције.

Као што је већ речено, интернет приступ подацима о криминалу данас је уобичајен у пракси модерних полицијских организација (САД, Велика Британија и др.). Већина њих препознала је предности Интернет карти када је реч о унапређењу сарадње (партнерства) са грађанима, међутим, оно по чему се разликују јесте визуелни изглед картографских приказа, као и квалитет (и квантитет) података који се на њима налазе. Нажалост, када је реч о Интернет картама криминала, у нашој полицијској пракси се о томе још увек озбиљно не размишља¹¹. То ипак не значи да код нас нема јавно доступних карти криминала. Тако удружење грађана „Новинарски истраживачки центар“ израђује карте криминала за подручје Новог Сада¹². Пример овог удружења показује како се уз мало воље, са ограниченим материјалним средствима, могу направити солидне карте криминала (слика 4).



Слика 4 – Локације извршених кривичних дела разбојништва на делу територије Новог Сада у периоду од 1. 1. 2009. до 28. 9. 2009. године¹³

Картографски прикази криминала и заштита права на приватност личности

Информације о кривичним делима одувек су биле предмет посебне пажње људи. Тако, Игњатовић наводи да су још у средњем веку путујући

¹¹ Треба рећи да иницијативе за имплементацију Интернет карти криминала ипак постоје, али су оне изоловане и резултат су ентузијазма појединаца који не наилази на подршку руководства полицијске организације. На пример, таква иницијатива покренута је од стране полицијских службеника у Одељењу за превенцију и рад полиције у локалној заједници, у Управи полиције, Полицијске управе за град Београд.

¹² Опширније о томе видети на: <http://www.nskriminal.net> (доступно у октобру 2010).

¹³ Преузето са: http://www.nskriminal.net/krivicna_dela/razbojnistva (доступно 3. 10. 2009).

глумци, користећи непресушно занимање за злочин, обично по доласку у нови град ширили вести о таквим делима у намери да за своје представе привуку што више публике (Игњатовић, 2000:1)¹⁴. Ако се пође од тога да данас криминал у великој мери утиче на квалитет живота људи, интересовање за његове манифестације је више него разумљиво. Информације о криминалу представљају битан фактор у доношењу одлуке у ком крају купити стан, у коју школу уписати дете, где отворити трговинску радњу, угоститељски објект и др. Ове и бројне друге информације могуће је веома лако добити путем Интернет карти криминала и других садржаја који се могу пронаћи на веб сајтовима полицијских организација.

Напредак и развој ГИС и информационих технологија, који се догодио последњих десетак година, несумњиво је унапредио квалитет приказа информација о криминалу (Миличић, 2008; Матијевић, 2005; Шкулић, 2003; Живаљевић, 2010). Данас су картографски прикази у могућности да прикажу локацију кривичног дела у високој резолуцији, са свим пратећим информацијама попут: када се десило, како се десило (начин припреме, вршења и прикривања дела), чиме је извршено (средства извршења), над киме је извршено (ко је жртва) и многим другим. Иако су информације о криминалу значајне за велики број људи, постоје и они којима неће увек бити у интересу да подаци о кривичним делима буду доступни широј јавности – реч је о жртвама кривичног дела. Наиме, постоје ситуације када жртва неће желети да се подаци о кривичном делу објаве из разлога што је, на пример, кривично дело по својим карактеристикама такво да код жртве изазива осећање понижености и срамоте (на пример, сексуални деликти), па код ње постоји интерес да прикрије сопствену виктимизацију. То је и разумљиво ако се има у виду могућност наступања тзв. секундарне виктимизације када жртва наилази на стигматизовање и осуду од стране социјалног окружења, што јој може отежати опоравак од последица кривичног дела и реинтеграцију у свакодневне друштвене токове. Осим тога, Вортел (Wartell) и МекИвен (McEwen) оправдано указују на могућност да се објављивањем тачне локације места извршења кривичног дела жртва додатно трауматизује због страха да ће бити лака мета за друге извршиоце кривичних дела. Такође, исправно примећују ови аутори, жртве могу одбити да помогну у расветљавању и кривичном гоњењу учинилаца кривичног дела ако постоји могућност да преступници или њихови сарадници из кри-

¹⁴ Осим тога, наводи Игњатовић, многи мислиоци и књижевници такође су злочин узимали за тему својих дела. Каснији развој тзв. масовне културе створио је читав арсенал творевина од којих се неке као што су криминалистички романи, стрипови и филмови одређених жанрова баве искључиво злочиним. Криминалитет је једна од честих преокупација и у средствима масовне комуникације (штампа, радио, телевизија) у већини земаља данас. Ако томе додамо да међу најгледанијим филмовима у свету доминирају они са криминалним садржајима, да су написи о деликтима и њиховим учиниоцима одавно познати и поуздано средство за подизање тиража листова, а радио и телевизијске емисије у самом врху по праћености, нужно се намеће и питање – откуд толика заинтересованост људи за криминалитет (Игњатовић, 2000:1).

миналног миљеа лако пронађу место њиховог боравка, и евентуално се освете због одлуке жртве да сарађује са полицијом (Wartell, McEwen, 2001:7).

Ако се има и виду да постоје ситуације када откривање локације кривичног дела може открити идентитет жртве и на тај начин нарушити њено право на приватност, онда је јасно зашто мапирање криминала постаје подручје на којем долази до „судара“ два легитимна, међусобно супротстављена захтева. С једне стране имамо право грађана да буду упознати са ризицима који им прете у њиховом животном геопростору, док са друге стране жртве имају право да буду заштићене од последица сопствене виктимизације. Како помирити та два захтева? Да ли ускратити грађанима право да буду упознати са потенцијалним опасностима, и тиме их онемогућити да предузму одговарајуће мере самозаштите. Да ли се у том случају може говорити о истинском партнерском односу полиције и грађана? Да ли у циљу заштите права жртве то не учинити и тиме допринети да нека друга особа постане жртва кривичног дела? Шта ако жртва у страху од „публицитета“ не буде желела да пријави кривично дело? У том случају не само да та виктимизација остаје скривена од органа формалне социјалне контроле и јавности („тамна бројка“), већ учинилац остаје на слободи спреман да изврши ново кривично дело.

Треба рећи да иако је мапирање криминала у полицијској пракси присутно још од деведесетих година прошлог века, овај проблем је релативно скоро привукао пажњу, тако да се последњих година све више воде расправе о етичким и правним питањима која се односе на јавно објављивање картографских приказа криминала. С тим у вези, Кесиди (Cassidy) примећује да је услед брзог развоја мапирања криминала било веома мало прилика да се о овом проблему дискутује од стране професионалних удружења, на стручним скуповима и осталим форумима који пружају прилику размене мишљења. Међутим, наставља Кесиди, ова ситуација се прилично брзо мења. Овај проблем све више привлачи пажњу полицијских аналитичара, али и свих других који професионално долазе у додир са ГИС технологијом, при чему, контактирајући међусобно, они схватају да нису усамљени када је реч о суочавању са овим проблемом (Cassidy, 1999:3).

Решење проблема није нимало лако. Чини се да кадгод полицијска организација постави картографски приказ локација кривичних дела на интернет, улази у ризик од пружања сувише информација, или пак премало (Cassidy, 1999:3). „Сувише“ значи нарушити право на приватност жртве, док „премало“ значи не приказати јавности потпуну слику криминала. Дакле, суштина проблема је у следећем – да ли дати примат јавном интересу грађана да буду обавештени о стању и кретању криминала, или пак заштити право на приватност жртве. Решење проблема своди се на избор између две алтернативе – или једно од права жртвовати да би друго могло бити остварено, или пак тражити компромис између две крајности. Мишљења

смо да примат треба дати другој опцији и проналажењу праве мере заштите и једног и друго, пазећи притом на то да ниједно од њих не буде угрожено у већој мери него што је то неопходно (Милић, 2011:182-186)¹⁵.

Закључак

У контексту реформе полицијске организације у Републици Србији већ дуже време се инсистира на примени стратегија рада полиције у заједници и проблемски оријентисаног рада полиције (Никач, 2012). Реч је о савременој стратегији рада у чијој суштини се налази инсистирање на успостављању партнерства полиције са заједницом и скретање фокуса полицијског рада са последица (инцидентата) на узроке проблема (Симоновић, 2002:25). Чињеница је да полиција не може бити у довољној мери ефикасна ако не сарађује са заједницом. С тим у вези треба тежити изградњи партнерских односа полиције и заједнице, односно инволвирању заједнице у процес дефинисања (идентификације) проблема и њихово решавање. Један од кључних елемената такве сарадње јесте размена информација. Управо у размени информација значајно место имају и картографски прикази криминала. Значај картографских приказа криминала у контексту изградње партнерских односа полиције и заједнице садржан је, пре свега, у следећем:

1. Догађаји који постају предмет полицијског интересовања и поступања дешавају се на одређеном делу геопростора, у одређеном тренутку времена. Самим тим и геотопографски материјали могу бити добра основа за приказ, обраду, складиштење (чување), ажурирање, синтезу и анализу најразличитијих података од значаја за рад полиције (нпр. подаци који се односе на различите карактеристике кривичних дела, прекршаја, њихових учинилаца, обима и структуре ангажованих ресурса, подаци о демографији, социоекономском статусу припадника заједнице итд.).
2. Одређени обрасци у манифестовању појава често нису лако уочљиви у текстуалној и табеларној документацији која прати полицијско поступање (нпр. извештаји, кривичне пријаве, службене белешке итд.), али веома лако могу бити приказани и уочени на дигиталним геотопографским материјалима (тематским и топографским картама или ортофото плану). Полазећи од старог правила да „слика вреди више од хиљаду речи“, често је довољан један поглед на картографски приказ како би се сагледала природа и обим полицијске проблематике на одређеном геопростору.
3. Картографски приказ је визуелно једноставан и зато подесан за разумевање сложених односа у безбедносним појавама.

¹⁵ Детаљније о мапирању криминала и заштити права грађана видети у цитираном раду.

4. Пружајући могућност грађанима да на лак начин сагледају геопросторну дистрибуцију извршених кривичних дела, картографски прикази са лакоћом оповргавају њихове погрешне предрасуде о местима која су угрожена криминалом, а које се формирају под утицајем медија, гласина и сл.
5. Када им се омогући да сазнају која су то места где се учестало врше кривична дела, на који начин (МО) и сл., грађани постају свеснији ризика којем су изложени, а самим тим и спремнији да заштите себе и своју имовину, али и да раде заједно са полицијом на његовом елиминисању.
6. Карте криминала могу бити и средство којим полиција може „документовати“ своју ефикасност и напоре које предузима у решавању проблема заједнице. Након што се предузму одређене мере на решавању неког проблема, поређењем стања „пре“ и „после“ предузетих мера могу се уочити ефекти предузетих активности.
7. Карте криминала могу представљати вид контроле полиције, јер грађани на њима могу препознати разлику између стварног и приказаног стања, што може спречити „улепшавање“ података о стању и кретању криминала и ефикасности полиције.
8. Карте криминала могу имати значајну улогу у разоткривању „тамне бројке“ криминала.

На крају, напредак у развоју науке и технике свакодневно пружа нове могућности унапређења комуникације грађана и полиције. Развој мобилних уређаја („паметни“ телефони, таблет рачунари и сл.), софтверских апликација и све већа популарност друштвених мрежа (*Facebook, Twitter*) пружају нове могућности комуникације полиције и грађана. У време када се полицијске организације широм света суочавају са новим, савременим формама криминала, такве могућности морају бити благовремено препознате и инкорпориране у полицијску праксу. Картографски прикази и у таквим околностима не губе на свом значају (Милојковић, 2007:108-110)¹⁶. Својим аналитичким потенцијалима, који у значајној мери долазе до изражаја у контексту савремених ГИС, они ће и даље бити важан медиј размене информација полиције и грађана.

Литература

1. Вуковић, С., (2010). *Превенција криминала*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
2. Вуковић, С., (2005). *Начело јавности рада полиције у спречавању и сузбијању криминалитета*, Безбедност, бр. 6, стр. 950-966.

¹⁶ Опширније о карактеристикама савремених геотопографских материјала који се користе за потребе полиције видети у цитираном раду.

3. Вуковић, С., (2011). Савремени приступи и проблеми у социјалној превенцији криминала, *Безбедност*, год. 53, бр. 3, Београд, стр. 95-112.
4. Edelbacher, M., (2011). *Status Quo of Crime Analysis in Austria*, *Безбедност*, год. 53, бр. 1, Београд, стр. 43-58.
5. Живаљевић, Д., (2010). *ГИС као сушта потреба или ултимативни захтев у модернизацији рада МУП-а РС*, *Безбедност*, год. 52, бр. 1, Београд, стр. 274-295.
6. Игњатовић, Ђ., (2000). *Криминологија*, Номос, Београд.
7. Кешетовић, Ж., (2000). *Односи полиције са јавношћу*, ВШУП, Београд.
8. Кривокапић, В., (2002). *Превенција криминалитета*, Полицијска академија, Београд.
9. Матијевић, М., (2005). *Примена географског профилирања у откривању учиниоца серијских кривичних дела*, *Безбедност*, бр. 3, стр. 398-413.
10. Милић, Н., (2012). *Мапирање криминалитета у функцији проблемски оријентисаног рада полиције*, НБП – Журнал за криминалистику и право, бр. 1, Београд, стр. 123-140.
11. Милић, Н., (2011). *Мапирање криминалитета – заштита права грађана и одговорност полицијске организације*, Полиција у функцији заштите људских права – зборник радова, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 181-202.
12. Милић, Н., (2010). *Концепт рада полиције на криминалном жарошћу*, *Ревија за криминологију и кривично право*, бр. 3, стр. 313-330.
13. Милић, Н., (2008). *Мапирање криминалитета и могућности унапређења полицијске праксе*, *Правни живот*, бр. 10, стр. 95-116.
14. Милојковић, Б., (2007). *Савремени геотопографски материјали за потребе полиције – карактеристике и начин коришћења*, *Безбедност*, год. 49, бр. 4, Београд, стр. 108-139.
15. Милосављевић, Б., (1995). *Класична локална полиција и концепт полиције у заједници*, *Безбедност*, год. 37, бр. 3, Београд, стр. 289-298.
16. Милосављевић, Б., (1997). *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд.
17. Никач, Ж., (2012). *Концепт полиција у заједници и почетна искуства у Србији*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
18. Rich, T., (2001). *Crime Mapping and Analysis by Community Organizations in Hartford, Connecticut*, National Institute of Justice, Research in brief No. NCJ-185333, March 2001, Washington, DC.
19. Paulsen, J. D., Robinson, B. M., (2004). *Spatial aspects of crime: Theory and Practice*, Pearson Education.
20. Ratcliffe, J. H., McCullagh, M. J., (2001). *Chasing ghosts? Police perception of high crime areas*, *British Journal of Criminology*, 41(2)\2001, pp. 330-341.

21. Симоновић, Б., (2002). *Нове методе криминалистичког планирања*, Безбедност, год. 44, бр. 5, Београд, стр. 24-48.
22. Симоновић, Б., (2006). *Рад полиције у заједници (Community policing)*, ВШУП, Бања Лука.
23. Сајнер-Мраовић, I., Faber, V., Volarević, G., (2003). *Strategija delovanja policije u zajednici*, MUP Republike Hrvatske, Zagreb.
24. Cassidy, T., (1999). *Privacy issues in the presentation of geocoded data*, Crime Mapping News, 1(3), Washington, DC.
25. Chainey, S., Ratcliffe, J., (2006). *GIS and Crime Mapping*, John Wiley & Sons, Ltd.
26. Cordner, W. G., (1986). *Strah od zločina i policija: procjena strategije smanjenja straha od zločina*, Izbor, br. 4, MUP Republike Hrvatske, Zagreb.
27. Wartell, J., McEwen, T., (2001). *Privacy in the Information Age: A Guide for Sharing Crime Maps and Spatial Data*, US Department of Justice, Washington DC.
28. Шкулић, М., (2003). *Нове методе и компјутерски системи у савременој криминалистици*, Безбедност, год. 45, бр. 1, Београд, стр. 12-29.

Crime Mapping and Police-Community Partnership Improvement

Abstract: *Information exchange is one of the key aspects of good police – community partnership. Having this in mind, the paper highlights the importance of crime mapping in informing and mobilizing community members to achieve a common goal - improving safety and quality of life in the community. By combining information from different sources, according to the old adage according to which “a picture is worth a thousand words”, crime maps easily inform citizens about crime and other issues relevant to their safety, allowing them to spot problems, identify their causes and - through team work with the police - ensure their solving and reducing risk factors. Pointing to one of the possible areas of crime maps’ application in police work, the paper affirms the necessity of integrating them into everyday police practice.*

Key Words: *crime mapping, GIS, partnership, community policing, police*

Доц. др *Јасмина ГАЧИЋ*
Факултет безбедности Универзитета у Београду
Др *Прода ШЕЋЕРОВ*
Дирекција за управљање пројектима,
Министарство одбране Републике Србије

UDK – 343.326 (497.11)
Прегледни научни рад
Примљено: 20.10.2012.

Ресурси Републике Србије у заштити критичне инфраструктуре од терористичких претњи

Апстракт: Непосредно након терористичких напада на Светски трговински центар 11. септембра 2001. године, критична инфраструктура је постала битан и суштински део националне безбедности, а њена заштита постала је један од приоритета сваке државе. САД су најавиле нови концептуални приступ у управљању терористичким претњама и у заштити кључних ресурса државе. Такође, Европска унија је нагласила потребу за другачијим приступом у идентификацији и контроли критичних капацитета којима располаже. Уочљиви су и напори суседних држава да на националном нивоу дефинишу своје критичне инфраструктурне системе и унапреде ресурсе у њиховој заштити. Република Србија, суштински заинтересована за процес приближавања европским интеграцијама, определила се за нов приступ решавању проблема тероризма. Поред хармонизације нормативноправног аспекта супростављања тероризму, унапређења обавештајно-безбедносног система и реорганизације интегрисаног система заштите и спасавања, усвојен је низ законских и подзаконских аката којима се држава приближава савременим решењима у дефинисању критичне инфраструктуре и ресурса у њеној заштити.

Кључне речи: критична инфраструктура, тероризам, заштита, ресурси.

Увод

Расправе у међународној академској и научној заједници о значењу и ваљаности онога што сачињава „критичну инфраструктуру“ нису нове и непознате. Пре него што је синтагма „критична инфраструктура“ постала изузетан предмет интересовања у бројним анализама које су се односиле на тероризам и унутрашњу безбедност, појам „инфраструктура“ осамдесетих година је био референтна тачка креатора јавне политике и без-

бедности. У САД је често постављано питање да ли је америчка инфраструктура (нарочито мостови, бране, путеви) постала рањивија и да ли представља проблем у очувању оквира националне безбедности. Наиме, због све већег ризика повредљивости и лаког искључивања из редовног функционисања било је потребно за сваки систем појединачно предвидети одговарајуће мере. Инфраструктура се посматрала као логистичка функција којом се обезбеђују повољни услови за квалитетно обављање других функција логистичка подршке. Такође, у прошлости није била непозната ни кованица „систем друштвене инфраструктуре“, при чему су поједини елементи тог система физички и логички били одвојени и налазили се у веома ограниченој интерконекцији (Čaleta, 2011:16).

Порастом опасности од асиметричних претњи, нарочито тероризма, у савременим теоријским анализама, али и у пракси, све је присутнији израз „критична инфраструктура“. Непосредно након терористичких напада од 11. септембра критична инфраструктура је постала битан и суштински део националне безбедности, а њена заштита данас представља један од приоритета сваке државе. Према закључку Одбора за цивилну заштиту Евроатланског већа (Euroatlantic Partnership Council, Civil Protection Committee-EAPC CPC) из 2002. године, са годишњег заседања у Брашову, Румунија, који је касније усвојио и Виши одбор за цивилно хитно планирање (Senior Civil Emergency Planning Committee – SCEPC), појам „критична инфраструктура“ обухвата одговарајуће националне капацитете, службе и информацијске системе који су од толико виталног значаја да би немогућност њиховог деловања или оштећење могли имати директан утицај на националну безбедност, националну економију, јавно здравље, сигурност становништва и ефикасно деловање власти. Друга дефиниција са истог заседања гласи: „Критична инфраструктура обухвата посебно (али не искључиво): храну, воду, пољопривреду, здравствене службе и службе хитне помоћи, енергију, саобраћај, информације и телекомуникације, банкарство и финансије, хемијска постројења, одбрамбену индустрију, поште и дистрибуцију роба, као и националне споменике и друге културне вредности“ (The Department of Homeland Security, 2002:15). Дефиниција коју је предложила влада Канаде непосредно после напада на Светски трговински центар, а која је одмах почела да се користи у документима УН јесте: „Критична инфраструктура се састоји од физичких и информационих технолошких објеката, мрежа, служби и материјалних добара, који уколико буду урушени или уништени, могу имати озбиљан утицај на здравље, безбедност, сигурност и економско благостање или ефикасно функционисање власти.“ Током 2004. године група научника израдила је упоредну анализу критичне инфраструктуре у шеснаест земаља света (Чемерин, 2007:81), што збирно изгледа овако:

1. банкарство и финансије, (теле)комуникације, информацијски и телекомуникацијске системе и енергију у својим листама наводи четрнаест земаља;
2. превоз, логистику, расподелу у својим листама наводи тринаест земаља;
3. здравствене службе, воду и водоснабдевање у својим листама наводи дванест земаља;
4. централна власт/владине службе у својим листама наводи једанест земаља;
5. хитне спасилачке службе у својим листама наводи десет земаља;
6. снабдевање нафтиним дериватима и плином у својим листама наводи девет земаља;
7. информативне службе, медије (радио и ТВ), јавну администрацију у својим листама наводи осам земаља;
8. остала подручја – јачање законодавства, правосуђе, јавни ред и националну безбедност, управљање отпадом, полицију, РХБ заштиту, војску и војне објекте, системе осигурања, социјалне службе, управљање залихама воде, нуклеарне електране у својим листама наводи шест до једне земље.

Анализом ових осам група приоритета у погледу критичне инфраструктуре, лако је извући закључак да дефиниција критичне инфраструктуре и њен садржај не може бити идентичан у сваком делу света, па је и логично да се та дефиниција и садржај морају утврдити на националном нивоу.

Прецизирање елемената критичне инфраструктуре и њихове међусобне повезаности показује значај кључних ресурса државе чијим би се угрожавањем нарушило витално функционисање друштва. Дефинисање критичних и кључних капацитета од стране бројних организација, институција и аналитичара постало је актуелно након увиђања чињенице да су у далеко већој мери угрожена од терористичких претњи.

Критична инфраструктура као потенцијални објекат напада постала је много концентрисанија, много повезанија и далеко више софистицирана (Flynn, 2002), па је из тих разлога неопходно укључивање знатно више субјеката како би се она адекватно заштитила. Нарочито је значајна чињеница да витална инфраструктура може бити рањива на неколико нивоа: она сама може бити мета напада (таргет ниво), или пак она може бити нападнута са циљем да се изазову, маскирају или продуже други напади како би се прикрила одговорност оних који су нападе извршили. Циљ је да се преко великог броја цивилних губитака покажу рањивост, нефункционалност и недостатак отпорности постојећег система, а затим даља дестабилизација друштва и испуњавање терористичких захтева.

Нови концептуални приступ у заштити критичне инфраструктуре

Иако су у САД и Европи постојали различити ставови о опасности коју тероризам може да представља по општу сигурност нације, након трагичних последица које су настале нападом на Светски трговински центар постало је јасно да савремена заштита од тероризма захтева нови приступ заштити националних добара. Поједини аутори у анализама које се односе на управљање ризицима у процесу заштите критичне инфраструктуре издвајају неколико области критичне инфраструктуре: систем снабдевања електричном енергијом, финансијски и банкарски систем, телекомуникације, складишта и транспорт гаса и нафтних производа, систем за водоснабдевање, сектор транспорта, индустрије, службе у ванредним ситуацијама, полицију, ватрогасну службу, као и сектор одговоран за континуитет функционисања владе (Motteff, 2005). Други у својим елаборацијама издвајају 11 сектора у које спадају: вода, аграрни сектор и храна, службе у ванредним ситуацијама, област јавног здравства, индустријски сектор, енергија, телекомуникације, транспорт, финансије и банкарство, хемијске и друге хазардне супстанце, поштанске услуге и услуге испоручивања. У осталих пет кључних државних добара убрајају се: нуклеарне електране, бране, владине службе и ресурси, национални споменици, иконе и главне агрокултурне зграде (Radvanovsky, 2006).

Ова област је дефинисана и у *Националној стратегији заштите критичне инфраструктуре и кључних материјалних добара САД* (Бела кућа, 2003а:9). Идентификовани су основни елементи инфраструктуре коју је неопходно заштитити у условима различитих врста напада: сектор агрокултуре и хране обухвата 1.912.000 фарми и 87.000 плантажа, сектор водоснабдевања обухвата 1.800 федералних резервоара и 1.600 локалних капацитета за водоснабдевање, област јавног здравља односи се на 5.800 регистрованих болница, док служби за хитну медицинску помоћ има на 87.000 локација. Базна индустрија, која је у функцији одбрамбеног система, садржи 250.000 фирми у 215 индустрија, док телекомуникације обухватају две милијарде миља каблова. Енергетски сектор је подељен на област електричне енергије, која поседује 2.800 енергетских постројења, и област нафте и гаса, која има 300.000 продуктивних објеката. Ресурси транспорта су веома разноврсни и садрже: 5.000 јавних аеродрома, 120.000 миља главних путева, 590.000 мостова, 2.000.000 миља гасовода, 300 лука, 500 главних, урбаних и јавних прелаза. Финансијски сектор обухвата 26.600 осигуравајућих институција. Хемијска индустрија која се користи заступљена је са 66.000 постројења. У кључна добра улазе и национални споменици и иконе, којих је 5.800 и рачунају се као историјске знаменитости; постројења нуклеарних електрана има 104, као и 80.000 насипа (Purpura, 2007).

Поред тога, идентификована су основна министарства која морају да преузму надлежност у заштити националне имовине. Министарства националне безбедности, одбране и унутрашњих послова свакако носе главну одговорност, али своје обавезе преузела су и министарства енергетике, правде и државне управе. Такође, Министарство здравља и јавних служби, Агенција за заштиту животне средине, Министарство пољопривреде и Министарство финансија учесници су владиних активности које се односе на заштиту виталне националне инфраструктуре.

ЕУ је учинила значајне напоре у анализи критичних ресурса и предузела је конкретне кораке у њиховој заштити. Савет Европе је 24. јуна 2004. године затражио од Европске комисије да припреми свеобухватну стратегију заштите критичне инфраструктуре. Комисија је 20. октобра 2004. године усвојила документ *Заштита критичне инфраструктуре у борби против тероризма*, који предлаже јасне сугестије о томе шта би побољшало европску превенцију, спремност и одговор на терористички напад који погађа критичну инфраструктуру. Савет је уважио предлог Комисије да се сачини Европски програм за заштиту критичне инфраструктуре (EPZKI/EPCIP) и сагласио се око аранжмана Комисије за информациону мрежу за упозоравање о критичној инфраструктури (IMUKI/CIWIN). У новембру 2005. године Комисија је усвојила *Зелени папир о европском програму за заштиту критичне инфраструктуре* (EPZKI/EPCIP), који излаже политичка опредељења за установљавање EPZKI-ја и IMUKI-ја од стране Комисије.

У Одлуци Савета за правосуђе и унутрашње послове из децембра 2005. године од Комисије је затражен нацрт Европског програма за заштиту критичне инфраструктуре. Циљ европске политике у овом подручју представља осигуравање прикладног и једнаког степена заштите за постројења одабране критичне инфраструктуре, што је изводиво једино на основу заједничког европског оквира за заштиту критичне инфраструктуре. Занимање ЕУ за критичну инфраструктуру земаља чланица¹ проистиче из опасности да би разарање или поремећај извесне критичне инфраструктуре у једној земљи чланице могао непосредно дотицати друге земље чланице. У таквим случајевима заштитне мере су онолико снажне колико је то њихова најслабија карика (Voin et al., 2005). У овом смислу ЕУ дефинише такозвану европску критичну инфраструктуру као ону која се састоји од оних физичких ресурса, служби, уређаја информационе технологије, сигурности мрежа и инфраструктуре, безбедносне, економске или социјалне добробити: било (а) две или више земаља чланица, било (б) три или више

¹ Немачка идентификује следеће секторе критичне инфраструктуре: енергетику, саобраћај и транспорт, информациону технологију и телекомуникације, хазардне супстанце, финансије, инвестиције и осигурање, владину администрацију и правосуђе, јавне службе. Холандија има сличан приступ овом проблему и опредељена је да су критични ресурси: вода за пиће, храна, енергетски сектор и телекомуникације, финансије, здравствени капацитети, систем водоснабдевања, систем јавне безбедности, закон и ред, правосуђе, администрација и транспорт.

земаља чланица. Европска комисија је идентификовала следеће области критичне инфраструктуре: енергија, информационе и комуникационе технологије, вода, храна, финансије, грађанске власти, јавни и правни поредак и сигурност, саобраћај, хемијска и нуклеарна индустрија, космос и научно истраживање.

Заштита критичне инфраструктуре унутар Европске уније изузетно је сложено питање које налаже да ЕУ предузме низ корака у овом подручју, али ће она прво бити суочена са великим концептуалним и системским изазовом (Prezelj, 2008).

Уочљиви су и напори суседних држава у процесу идентификације критичне инфраструктуре. Према *Резолуцији Владе Републике Словеније* из 2010. године, критична инфраструктура у Републици Словенији од националног значаја укључује сва добра и службе која су суштинска за државу и чији би нарушавање или уништавање имало велики утицај на националну безбедност, економију, витално друштвено функционисање, здравље, безбедност, заштиту, као и на целокупно друштвено благостање.²

Република Македонија нема јасну стратегију којом би дефинисала начине редуковања претњи по своје ресурсе. Такође, недостаје јој закон којим прецизира критичну инфраструктуру. Међутим, поједини закони показују да проблем заштите критичне инфраструктуре представља главну одредницу неколико министарстава. Тако, у заштити критичних ресурса државе као главни субјекти се појављују Министарство унутрашњих послова (*Закон о унутрашњим пословима*, Службени гласник Р. М., бр. 92/09), Министарство одбране (*Закон о одбрани*, Службени гласник, Р. М., бр. 8/92), Министарство транспорта и комуникација (*Закон о безбедности у железничком саобраћају*, Службени гласник Р. М., бр. 40/07, *Закон о транспорту опасних материја*, Службени гласник Р. М., бр. 92/07, *Закон о транспорту у друмском саобраћају*, Службени гласник Р. М., бр. 114/09, 83/10, 140/10, *Закон о електронским комуникацијама*, Службени гласник Р. М., бр. 14/07, 55/07, 98/08, 83/10, 103/08, 67/10) (Јанев, 2011: 195).

Република Хрватска је у нацрту Стратегије националне безбедности, у делу који се односи на претње материјалним добрима навела следеће претње: угрожавање критичне националне инфраструктуре, угрожавање инфраструктурне сигурности, климатске промене и нарушавање животне средине. Угрожавање критичне националне инфраструктуре представља потенцијалну претњу за свеукупно функционисање друштва и државе, као и националне сигурности. Критична национална инфраструктура обухвата објекте, услуге, саставе (промет, енергетику, комуникацијско-информационе саставе, финансијско-банкарске саставе, јавну управу, здравство, храну, воду) који подржавају економски, политички и друштвени живот у земљи. Такође, наводи се да критична инфраструктура може бити уг-

² *Resolution of the Government of the Republic of Slovenia*, No. 80000-2/2010/3 of 19 April 2010.

рожена великим несрећама, појединачним саботажама, непријатељским деловањем од стране друге државе, као и тероризмом. У овом документу се, међутим, наводи да је критична инфраструктура угрожена и лошим управљањем, управљањем које је супротно јавном интересу, а представља лични и групни интерес.³ У новембру 2008. године Република Хрватска је усвојила *Стратегију за превенцију и сузбијање тероризма*. Овим документом дефинисана је критична национална инфраструктура као скуп који чине имовина, услуге, састави који подржавају економски, политички, друштвени живот у држави, а чије делимично или потпуно угрожавање може узроковати људске губитке, угрозити националну сигурност и функционисање економије, односно могу озбиљно угрозити део заједнице или целу државну заједницу. Такође у садашњем саставу цивилне одбране и одбрамбеног планирања постоји појам објеката и правних лица посебно важних за одбрану, те се у том смислу предузимају посебне мере њихове заштите. Појам правних лица и објеката (укључујући њихове производе и услуге) не разликује се битно од појма критичне инфраструктуре, али се дефинише и штити на модернији начин, примеренијим модернијим концептуалним и технолошким достигнућима.

Суседне државе су, дакле, прихватиле глобални, објективни и нужни процес идентификације критичних ресурса. У том процесу изузетне међузависности оне теже да ускладе своје националне тежње са глобалним тежњама међународне заједнице и уклопе се у нове светске обрасце.

Однос Републике Србије према тероризму и заштити критичне инфраструктуре

Своју одлучну опредељеност у суочавању са тероризмом Република Србија првенствено исказује преко стратегије легислативног супротстављања овом актуелном безбедносном проблему (Ђорђевић, Кековић, 2011; Илић, Праћа, 2012; Милојевић, 2010). Основу конципирања нормативноправног оквира у овој области представља велики број антитерористичких конвенција УН. Неколико докумената директно се бави проблемом заштите ваздухоплова, ваздушне пловидбе, односно ваздухопловства уопште: *Конвенција о сузбијању кривичних дела и неких других аката уперених против безбедности ваздушне пловидбе – Токијска конвенција* од 14. септембра 1963. године (*Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft* – Токуо 14/09/1963); *Конвенција о сузбијању незаконитих аката отмице ваздухоплова – Хашка конвенција* од 16. децембра 1972. године (*Convention for the Unlawful Seizure of Aircraft* – Хаге 16/12/1970);

³ У документу се такође наводи да је Република Хрватска посебно осетљива на угрожавање критичне инфраструктуре јер јој њена величина и ресурси не омогућавају да у пуној мери развије алтернативне и редуванте саставе, а ова осетљивост повећава се повезаношћу бројних сектора са секторима других држава.

Конвенција о сузбијању незаконитих аката уперених против безбедности цивилног ваздухопловства – Монреалска конвенција од 23. септембра 1971. године (Convention for the Suppression of the Unlawful Acts Against the Safety of Aircraft – Montreal 23/09/1971); *Протокол о сузбијању незаконитих аката насиља на аеродромима који служе међународном цивилном ваздухопловству; допуна Конвенције о сузбијању незаконитих аката уперених против безбедности цивилног ваздухопловства (Монреалска конвенција) од 24. фебруара 1988. године; Протокол за спречавање незаконитог насиља на аеродромима за међународну цивилну авијацију – додатак Монреалској конвенцији од 24. фебруара 1988. године.* Други легислативни документи односе се на различите противправне акте: *Конвенција о спречавању кривичних дела против лица под међународном заштитом, укључујући и дипломатске агенте – донета у Њујорку 14. децембра 1973. године (Convention on the Prevention and Punishment of Crimes Against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Personnel – New York 14/12/1973);* *Европска конвенција о сузбијању тероризма, усвојена од стране Европског савета у Стразбуру, од 27. јануара 1977. године (European Convention for the Suppression of Terrorism – Strasbourg 27/01/1977);* *Међународна конвенција против узимања талаца, донета у Њујорку 17. децембра 1979. године (Convention Against the Taking of Hostages – New York 17/12/1979);* *Конвенција о физичкој заштити нуклеарног материјала – Бечка конвенција од 3. марта 1980. године (Convention on the Physical on Nuclear Materials – Vienna 03/03/1980);* *Конвенција о сузбијању против законитих аката уперених против безбедности поморске пловидбе – Римска конвенција од 10. марта 1988. године (International Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation – Rome 10/03/1988);* као и *Протокол о сузбијању противзаконитих аката уперених против безбедности фиксних нафтних платформи лоцираних на морском дну (у вези са Римском конвенцијом), донет у Риму 10. марта 1988. године (Protocol for the Suppression of Unlawful acts Against the Safety of Fixed Platforms on the Continental Shelf – Rome 10/03/1988);* *Протокол о сузбијању незаконитих радњи уперених против безбедности непокретних платформи које се налазе у епиконтиненталном појасу – Рим, од 10. марта 1988. године;* *Конвенција о маркирању пластичних експлозива у сврху детекције, донета у Монреалу 1. марта 1991. године (International Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection – Montreal 01/03/1991);* *Међународна конвенција о спречавању терористичких напада бомбама, донета у Њујорку 12. јануара 1998. године (International Convention for the Suppression of terrorist Bombings – 12/01/1998);* *Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма, усвојена 9. децембра 1999. године (International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism – New York 10/01/2000).*

Извесно је да је наш законодавац и раније пратио светске трендове у сфери кривичноправне заштите од тероризма. Овакав став је у значајној мери резултат и обавеза бивше Југославије, односно Србије и Црне Горе, које су проистекле из ратификације глобалних и регионалних конвенција. Посебно је важно напоменути да је бивша СРЈ током 2001. и почетком 2002. године ратификовала већи број конвенција Савета Европе којима се регулишу поједини видови међународне кривичноправне помоћи и који ће у будућности представљати правни основ за њено пружање.⁴ Правне кораке на националном нивоу наставила је и Република Србија доношењем неколико закона: *Закон о потврђивању конвенције Савета Европе о спречавању тероризма* (2005, Варшава), *Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма* и *Закон о потврђивању протокола о изменама Европске конвенције о сузбијању тероризма* (2005, Стразбур). Такође, потписала је и ратификовала бројне међународне документе, од којих су најважнији: *Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала* (Службени лист СРЈ – Међународни уговори, 6/2001); *Конвенција Уједињених нација против корупције* (Службени лист СЦГ – Међународни уговори, 12/2005); *Грађанскоправна конвенција Савета Европе о корупцији* (Службени гласник РС – Међународни уговори, 102/2007); *Конвенција о полицијској сарадњи у југоисточној Европи* (Сл. гласник РС – Међународни уговори, 70/2007); *Конвенција Савета Европе о прању, тражењу, заплени и одузимању прихода стечених криминалом и о финансирању тероризма* (Сл. гласник РС – Међународни уговори, 19/2009); *Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима* (Сл. гласник РС – Међународни уговори, 19/2009); *Међународна конвенција о сузбијању финансирања тероризма* (Службени лист СРЈ – Међународни уговори, 7/2002); *Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма* (Сл. гласник РС – Међународни уговори, 19/2009).

Кривично законодавство Србије дефинише кривично дело тероризма и спонзорисања тероризма на одговарајући начин. Уз то, закони обезбеђују оперативне и друге мере како би се утврдило постојање тако сложених кривичних дела и санкционисали њихови учиниоци⁵ (Драгишић, 2008). Нови концепт кривичног дела тероризма је током 2012. године битније из-

⁴ Ратификоване су следеће конвенције Савета Европе из ове области: *Европска конвенција о трансферу осуђених лица* (Службени лист СРЈ, бр. 4/2001); *Европска конвенција о међусобном пружању правне помоћи у кривичним стварима*, из 1959, са *Додатним протоколом* из 1978. (Сл. лист СРЈ, бр. 10/2001); *Европска конвенција о екстрадицији* из 1957., са *Додатним протоколом* из 1975. (Сл. лист СРЈ, бр. 10/2001); *Европска конвенција о преносу поступака у кривичним стварима*, из 1972. (Сл. лист СРЈ, бр. 10/2001); и *Европска конвенција о сузбијању тероризма* из 1977. (Службени лист СРЈ, бр. 10/2001).

⁵ У Србији постоји посебан закон који предвиђа борбу против организованог криминала, као и посебно одељење Вишег суда у Београду које је надлежно за процесуирање кривичних дела из области организованог криминала, зато што кривично дело тероризма несумњиво спада у ово подручје. После демократских промена из 2000. године велика пажња се посећивала образовању судија и јавних тужилаца, као и њиховом обучавању да процесуирају најозбиљније нападе.

мењен. *Кривични законик Републике Србије* (Сл. гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005-испр., 107/2005-испр., 111/2009 и 121/2012) данас, у групи дела против човечности и других добара заштићених међународним правом (глава XXXIV, члан 391) прописује да се кривичним делом тероризма бави свако лице које у намери да озбиљно застраши становништво или да принуди Србију, страну државу или међународну организацију да нешто учини или не учини, или да озбиљно угрози или повреди основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације: 1) нападне на живот, тело или слободу другог лица; 2) изврши отмицу или узимање талаца; 3) уништи државне или јавне објекте, саобраћајни систем, инфраструктуру укључујући и информационе системе, непокретну платформу у епиконтиненталном појасу, опште добро или приватну имовину на начин који може да угрози животе људи или да проузрукује знатну штету за привреду; 4) изврши отмицу ваздухоплова, брода или других средстава јавног превоза или превоза робе; 5) производи, поседује, набавља, превози, снабдева или употребљава нуклеарно, биолошко, хемијско или друго оружје, експлозив, нуклеарни или радиоактивни материјал или уређај, укључујући и истраживање и развој нуклеарног, биолошког или хемијског оружја; 6) испусти опасне материје или проузрукује пожар, експлозију или поплаву или предузме друге опасне радње које могу да угрозе живот људи, и 7) омета или обуставља снабдевање водом, електричном енергијом или другим основним природним ресурсима које може да угрози живот људи. Проблем угрожавања критичне инфраструктуре сагледан је, дакле, са аспеката одређења тероризма, али се може анализирати и на основу дефиниције кривичног дела диверзије и саботаже, из чланова 313 и 314 *Кривичног закона Републике Србије*. Овим законом је прецизирано да се диверзијом бави лице које има намеру да угрози уставно уређење или безбедност Србије рушењем, паљењем или на други начин уништи или оштети индустријски, пољопривредни или други привредни објекат, саобраћајно средство, уређај или постројење, уређај система везе, уређај јавне употребе за воду, топлоту, гас или енергију, брану, складиште, зграду или какав други објекат који има већи значај за безбедност или снабдевање грађана, или за привреду, или за функционисање јавних служби. Кривично дело саботажа спроводи лице које у намери угрожавања уставног уређења или безбедности Србије на прикривен, подмукао или други сличан начин у вршењу своје службене дужности или радне обавезе проузрукује штету која прелази износ од милион и петсто хиљада динара за државни орган или организацију у којој се ради, или за други државни орган или другу организацију.

Свакако, проблем тероризма представља главну одредницу и у *Стратегији националне безбедности Републике Србије* (Београд, 2009),⁶ као

⁶ Доступна на интернет адреси: http://www.vba.mod.gov.rs/strategija_-20nacionalne_bezbednosti_lat.pdf

правном документу на којем се темељи целокупан систем националне безбедности. У дефинисању безбедносних изазова, ризика и претњи *Стратегија националне безбедности* се определила за кооперативни приступ безбедности, јер је на безбедносне изазове, ризике и претње који имају интернационални карактер могуће одговорити једино кроз сарадњу међу државама које деле исте безбедносне изазове, ризике и претње.⁷

Тероризам се, по нашем мишљењу више него оправдано, наводи као безбедносни изазов, ризик и претња. *Стратегија* третира тероризам на следећи начин: „Тероризам је један од највећих ризика и претњи за глобалну, регионалну и националну безбедност. Савремени тероризам је глобалан по свом обиму, а повезан је и са насилним верским екстремизмом. У условима глобалног тероризма Србија може бити мета терористичког деловања, како непосредно, тако и коришћењем њене територије за припрему и извођење терористичких акција у другим земљама. Са становишта безбедносних ризика и претњи са којима се суочава Република Србија, посебно је значајна веза тероризма са свим облицима организованог, транснационалног и прекограничног криминала“ (*Стратегија националне безбедности РС*, 2009:9). Тероризам и организовани криминал препознати су, дакле, као главни проблеми који угрожавају безбедност Републике Србије, а у чијем се решавању пре свега мора рачунати на свеобухватну помоћ држава југоисточне Европе (Мијалковић, 2011:200, 219).

Превентивни, институционални капацитети Републике Србије у одговору на тероризам и заштиту критичне инфраструктуре огледају се пре свега у службама безбедности. Њихов основни циљ је заштита безбедности Републике Србије и откривање и спречавање свих делатности усмерених на подривање или рушење *Уставом* утврђеног поретка.⁸ Специјалне антитерористичке јединице задужене су за борбу против терориста – Република Србија је овакве јединице организовала у оквиру Министарства унутрашњих послова и Министарства одбране, и оне су посебно обучене за спровођење антитерористичких мера. Чињеница је, међутим, да би се у активностима отклањања последица терористичких аката и спречавања даљег угрожавања интегритета критичне инфраструктуре највише ангажовали ресурси којима располаже Сектор за ванредне ситуације (у оквиру МУП-а), при чему је он формални оквир за укључивање свих правних лица чији је делокруг заштита и спасавање.⁹ У циљу адекватног сагледања свих

⁷ О сарадњи међу системима националних безбедности различитих држава које деле исте безбедносне изазове, ризике и претње видети шире у: Shaw, M., (2000). *The Development of „Common Risk Society“: A Theoretical Overview*, in: *Military and Society in 21st Century*, Hamburg.

⁸ Према члану 4 *Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије*, службе безбедности Републике Србије јесу Безбедносно-информативна агенција, Војно-безбедносна агенција и Војно-обавештајна агенција, као органи управе у саставу Министарства одбране.

⁹ На седници Владе Републике Србије 5. марта 2009. године донета је одлука о реорганизацији постојећег Сектора за заштиту и спасавање, и о формирању јединствене службе за ванредне ситуације у оквиру Министарства унутрашњих послова. Предвиђено је да постојећа служба предста-

савремених безбедносних претњи, у оквиру Сектора за ванредне ситуације формирана је Управа за управљање ризиком, чији је главни функционални део Одељење за управљање ризиком од техничко-технолошких удеса и последица терористичких напада. У оквиру наведеног одељења постоји Одсек за координацију израде процене ризика и плана заштите и спасавања с аспекта терористичких напада.¹⁰

Република Србија учинила је, дакле, значајне напоре у хармонизацији легислативног супротстављања тероризму, успостављању ефикасног обавештајно-безбедносног и противтерористичког система, као и активирању интегрисаног система који би у организационом и функционалном смислу могао да одговори на последице терористичких аката. Међутим, имајући у виду претходне анализе мера и активности које су предузете на међународном плану у циљу процене критичне инфраструктуре и њене заштите од терористичких претњи, може се закључити да Србија знатно заостаје.

Разлике су уочљиве и односу на суседне државе, које су напредовале у овој области. Тако, на пример, у Хрватској је донет *Правилник о методологији за израду процене угрожености и планова заштите и спасавања* (NN 38/08). У овом правилнику наводи се да се њиме прописују методологија за израду процене угрожености становништва и материјалних и културних добара, носиоци израде, учесници у изради, као и поступак израде и доношења Процене. Даље, *Правилник* одређује да су процену дужна да донесу сва правна лица чија је делатност везана за објекте критичне инфраструктуре, као и да је обавезно идентификовати и лоцирати објекте критичне инфраструктуре. Пројекат који је започела Европска унија у великој мери се, дакле, одразио на суседне државе и показује тенденцију да превазилази националне границе.

Законом о ванредним ситуацијама (Сл. гласник РС, бр. 111/09), који је усвојен 2009. године, Република Србија је начинила нове кораке у области која дефинише ванредне ситуације. Наиме, након бројних консултација на свим нивоима, држава се определила да Министарство унутрашњих послова буде надлежно за организацију израде Процене угрожености од елементарних непогода и других несрећа. Аутономне покрајине, јединице локалне самоуправе, министарства и други органи и организације израђују Процену угрожености у делу који се односи на њихов делокруг и достављају је Министарству унутрашњих послова. Истим законом у члану 46 прописује се да се Проценом угрожености идентификују извори

вља национални систем превентиве, реаговања и адекватног одговора на све евентуалне изазове у смислу угрожавања људи, материјалних и културних добара и животне средине од елементарних, технолошких и других опасности, као и да омогући његово брже укључивање у међународне организације за ванредне ситуације.

¹⁰ Поред наведеног одсека, постоје и одсек који се бави проценом ризика и планом заштите и спасавања од техничко-технолошких несрећа и одсек који се бави проценом ризика од удеса у транспорту и удеса у транспорту са прекограничним ефектима.

могућег угрожавања, сагледају могуће последице, потребе и могућности спровођења мера и задатака заштите и спасавања од елементарних непогода и других несрећа. Процена угрожености садржи нарочито: 1) карактеристике територије, критична постројења, критична места и просторе са гледишта угрожености од елементарних непогода и других несрећа, са евентуалним прекограничним ефектима удеса; 2) повредљивост територије од елементарних непогода и других несрећа; 3) анализу могућих последица од елементарних и других несрећа; и 4) потребе и могућности за заштиту људи, материјалних добара и животне средине од последица елементарних и других несрећа.

Влада Републике Србије је на основу члана 45, став 4, *Закона о ванредним ситуацијама* донела *Уредбу о садржају и начину израде плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама*. Овим документом, поред већ наведених елемената Процене угрожености који су дефинисани у *Закону о ванредним ситуацијама*, предвиђа се да ће део Процене бити и процена критичне инфраструктуре са гледишта елементарних непогода и других већих несрећа. У Србији се овом уредбом први пут уводи појам критичне инфраструктуре, али и даље без јасног дефинисања о којим је елементима или областима инфраструктуре реч. Такође, нису одређени субјекти који би сносили одговорност у заштити критичне инфраструктуре. У наредном периоду предвиђа се и доношење Упутства о методологији за израду процене угрожености и израду планова за заштиту и спасавање.

Поред наведених подзаконских аката, *Закон о ванредним ситуацијама* је и основа за доношење *Националне стратегије смањења ризика од катастрофа и заштите и спасавања у ванредним ситуацијама*. Овај документ дефинише националне механизме координације и смернице за смањење опасности од свих несрећа, заштиту, одговор и санацију последица. Националном стратегијом се обезбеђује испуњење препорука ЕУ за развој система националне заштите, успостављање институционалних, организационих и персоналних ресурса за спровођење заштите у ванредним ситуацијама, као и обезбеђење добро обучених кадрова за извршавање нових задатака. Предвиђено је и да се развију способности да се у случају катастрофа одговори на најефикаснији начин, укључујући и отклањање последица узрокованих терористичким нападом. Националном стратегијом је предвиђена могућност регионалне сарадње, чиме би се знатно проширио делокруг постојећих ресурса. Наиме, спроведеном анализом, која је обухватила приказ стања и процену у области система заштите и спасавања, добијен је документ (Анекс) у коме су прецизирани бројни недостаци националног система: институционално-организациони, материјално-технички, сарадња и координација, расположивост информацијама, људски ресурси и едукација. Наведени недостаци у смислу капацитета које држава поседује су велики недостатак и у заштити кри-

тичних инфраструктурних система од терористичких претњи.

Појам и проблематика критичне инфраструктуре у нашој одбрамбено-заштитној теорији и пракси нису непознати, само су редефинисани. Наиме, у време постојања СРЈ, на основу члана 36, став 3, *Закона о одбрани* (Сл. лист СРЈ, бр. 43/94 и 28/96), савезна Влада донела је *Одлуку о одређивању великих техничких система од интереса за одбрану земље*. Овом одлуком одређени су велики технички системи од интереса за одбрану земље и техничка средства од значаја за функционисање тих система у области веза, информатике, ваздушног и железничког саобраћаја, електроенергетике, водоснабдевања и другим областима, при чијем су избору, изградњи и развоју, као и набавкама техничких средстава за њихово функционисање, инвеститори дужни да их ускладе са потребама одбране земље, те се прописује поступак обавештавања о избору, изградњи и развоју тих система, набавкама техничких средстава и постављању захтева за њихово усклађивање с потребама одбране земље.

Такође, у циљу обезбеђења планиране производње и вршења услуга, Влада Републике Србије је још 1992. године донела *Уредбу о објектима и реонима од посебног значаја за одбрану Републике Србије* (Сл. гласник РС, бр. 18/92). Објектима од посебног значаја за одбрану Републике Србије у смислу ове уредбе сматрају се објекти за које се проценом утврди да би њиховим оштећењем, односно откривањем врсте, намене или локације, када се то чува у тајности, могле настати теже последице за одбрану и безбедност Републике Србије. У њих спадају објекти и реони у области саобраћаја, телекомуникација и веза, енергетике, водопривреде и индустрије. У наведеним документима није прецизиран тероризам као безбедносни ризик, изазов и претња, али су побројани велики технички системи, објекти и реони као кључни објекти „који могу бити угрожени, који имају посебан значај с аспекта одбране земље и чијим би угрожавањем био угрожен континуитет функционисања државе и друштва“.

Такође, питање критичне инфраструктуре може се препознати и у другим нормативноправним документима који су предлагани у Републици Србији и који су представљали нови корак у њеној заштити. Влада Републике Србије је 19. 9. 2002. године поднела Народној скупштини предлог Закона о физичко-техничком обезбеђењу објеката. Тако се у члану 8 предлога овог закона предлаже да објекти од стратешког значаја за Републику Србију или њене грађане, или који представљају повећану опасност за живот и здравље људи, морају имати физичко и техничко обезбеђење. Као обавезно обезбеђени објекти наводе се:¹¹ 1) објекти за производњу, прераду, дистрибуцију и складиштење нафте, нафтних деривата и гаса; 2) објекти за производњу, прераду, дистрибуцију и складиштење воде; 3)

¹¹ Под обавезно обезбеђеним објектима сматрају се и простор на којем се налазе ти објекти и чине њихов саставни део, као и пратећи објекти који су у функцији тих објеката.

објекти за производњу и дистрибуцију електричне енергије; 4) објекти у којима се производе, користе или складиште радиоактивне и друге опасне и штетне материје; 5) објекти од значаја за саобраћај у свим врстама саобраћаја; 6) објекти у којима се држе ствари од изузетног значаја за науку, културу и уметност; 7) објекти у којима се окупља велики број људи и други објекти за које Влада утврди да се обавезно обезбеђују.

Овим нацртом закона било је прописано да се обезбеђивање обавезно штићених објеката врши као пословна функција предвиђена у основном, општем акту, у складу са Планом обезбеђивања¹² и актом о организовању и вршењу физичког обезбеђивања, који представљају пословну тајну и на које сагласност даје надлежни орган. Обавезно обезбеђене објекте власник, односно корисник, може обезбедити организовањем сопствене службе или ангажовањем правних лица која обављају делатност обезбеђивања објеката, уз сагласност надлежног органа. На тај начин Република Србија се уклопила у глобални тренд да државе, коорпорације, међународне организације, али и појединци, све више указују поверење приватном сектору и препуштају му да се стара о њиховој безбедности. Према незваничним проценама, на пословима обезбеђивања објеката ради између 47 и 50 хиљада људи који су наоружани различитим врстама оружја. Подједнако као и у другим државама у Србији је примењен концепт *Outsourcing* (ен. outside resource using), који подразумева употребу или изнајмљивање спољних ресурса за потребе функционисања сопствене организације, односно за потребе заштите истих од различитих безбедносних изазова, ризика и претњи. Наведени концепт, по мишљењу неких теоретичара, омогућава да се „периферне активности“, као што су одржавање технолошки софистицираних система, обука, обезбеђење објеката и сл., повере приватним фирмама, чинећи тако цео систем безбедности исплативијим и ефектнијим. Предлог појединих аналитичара (Кешетовић, Милашиновић, 2008:53) у области заштите и безбедности јесте увођење *Issues management* система који означава управљање опасностима у околини, односно у друштвеном окружењу неке организације. У данашњим, веома динамичним друштвима, свака организација у нормалним (некризним) околностима прати и надгледа догађаје у својој околини, анализира и процењује све промене, одлучујући шта је то што се може искористити као потенцијална предност, а шта је неопходно избећи.

¹² План обезбеђења представља општи акт који се израђује на основу процене угрожености, процене безбедности и процене ризика и последица, а њиме се регулишу сва питања физичко-техничког обезбеђивања, почев од оних која се односе на обезбеђивање финансијских средстава за функционисање службе, до оперативно-стручних послова службе, којима се до детаља разрађују задаци и поступци службе у различитим ситуацијама.

Закључак

Савремени тероризам је у великој мери постао неселективан и без-обзиран у погледу угрожавања живота цивила, а неограничен с аспекта објеката напада (Маринковић, Лајић, 2012:262-263; Цветковић, Поповић, 2011:150). Узрок веће угрожености и повредљивости објеката огледа се у урбаном начину живота, при чему је инфраструктура међусобно повезана, међузависна, па самим тим и осетљивија. Терористичка претња је данас – осим војних и државно важних објеката, као што су скупштине, амбасаде и министарства – усмерена првенствено на кључне ресурсе, који цивилном становништву обезбеђују функционалност свакодневног живота.

Крајњи циљ терористичких напада је изазивање стања панике и страха, али и стварање утиска о дезорганизованости и нефункционалности државних органа. Из тих разлога, убрзо након напада 11. септембра 2001. САД и већина других држава, у оквиру тежње за постизањем веће безбедности, формирале су студијске групе за идентификацију критичних капацитета и дефинисале су главна министарства, агенције и суштинске циљеве без којих се не може реализовати интегрисани национални одговор не само на тероризам, већ и на остале облике угрожавања становништва и материјалних и културних ресурса. Кључни приоритет Европске уније приликом установљавања пакета мера у заштити критичне инфраструктуре јесте успостављање контроле над критичним капацитетима, а то је веома важан и сложен подухват који ће се рефлектовати на све државе југоисточне Европе.

Република Србија, иако суочена с озбиљним економским, социјалним и политичким проблемима, започела је преиспитивање сопствених циљева и приоритета, а истовремено је свесна да се налази у незаобилазном процесу дефинисања новог концептуалног оквира безбедности. Имајући у виду значајне напоре који се предузимају на међународном нивоу у погледу тероризма и заштите критичне инфраструктуре, Република Србија се у приближавању европским интеграцијама определила за низ нових корака у овој области. Поред хармонизације легислативног супротстављања тероризму, унапређења обавештајно-безбедносног система и реорганизације интегрисаног система заштите, донето је неколико стратешких законских и подзаконских аката који обрађују проблем тероризма и заштите критичне инфраструктуре.

У даљем дефинисању критичне инфраструктуре, мера и ресурса неопходних у њеној заштити, као валидна основа свакако могу да послуже и раније усвојени нормативноправни документи којима су прецизирани главни објекти и капацитети значајни и критични с аспекта одбране земље (*Одлука о одређивању великих техничких система од интереса за одбрану земље, Уредба о објектима и реонима од посебног значаја за одбрану*

Републике Србије, нацрт Закона о физичко-техничком обезбеђењу објеката). Полазну основу данас свакако представљају и Закон о ванредним ситуацијама, Кривични закон и низ других стратегијских и подзаконских докумената који у својој даљој разради морају да употпуне одговоре на питање шта у Републици Србији представља критичну инфраструктуру, односно колики је делокруг ресурса државе који се могу употребити у условима њене заштите.

Добру основу у очувању критичних и кључних капацитета представља и примена *Outsourcing* концепта, односно секундарних ресурса у обезбеђењу критичне инфраструктуре. По мишљењу многих аналитичара, приватни сектор безбедности није конкуренција држави и њеним службама безбедности, већ је израз потребе државе и њених грађана да у сарадњи са институцијама државе повећају личну и имовинску безбедност. Приватни сектор безбедности постаје на тај начин значајна делатност која остварује профит, запошљава велики број радника, али и одговара за скоро 80% имовине државе. Институт за стандардизацију Републике Србије, крајем 2008. године донео је национални стандард услуга приватног обезбеђења (СРПС. А. Л. 2.000:2008, Друштвена безбедност – Услуге приватног обезбеђења), који значајно може допринети ефикасној тржишној контроли квалитета услуга обезбеђења на тржишту. Такође, опште је познато да је управо у приватном сектору обезбеђења концентрисано истраживање, развој и примена најсавременијих технологија у области безбедности и заштите (ГПС, примена електрохемијске заштите готовине, алармни системи, видео обезбеђење и сл.) чији је значај истакнут у недавно усвојеној Стратегији националне безбедности. Унапређењем свеукупних ресурса – техничких, људских, институционалних, на свим нивоима и у свим областима заштите, држава чува један од својих јавних интереса – заштиту критичне инфраструктуре.

Литература

1. Boin, A. et al. (2005). *Shocks without Frontiers – Transnational Breakdowns and Critical Incidents: What Role for the EU?*. European Policy Center Issue Paper, 42, Brussels.
2. Цветковић, В., Поповић, М., (2012). *Могућности злоупотребе оружја за масовно уништавање у терористичке сврхе*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 149-168.
3. Čaleta, D., (2011). *Comprehensive approach to the Management of Risks Related to the Protection of Critical Infrastructure: Public-Private Partnership*, In: Counter-Terrorism Challenges Regarding the Processes of Critical Infrastructure Protection, Institute for Corporative Security Studies, Ljubljana, Slovenia and Center for Civil-Military Relations, Monterey, USA.

4. Чемерин, Д., (2007). *Критична инфраструктура – објект и средство, Како се штитимо од катастрофа*, Зборник радова „Државна управа за заштиту и спасавање Републике Хрватске“, Загреб, стр. 81.
5. Dragišić, Z., (2008). *The Serbian Approach to the Struggle against Terrorism*. In: I. Prezelj (Ed.), *The Fight Against Terrorism and Crisis Management in the Western Balkans*, pp. 95-105, IOS Press.
6. Ђорђевић, И., Кековић, З., (2011). *Концепт људске безбедности – алтернатива или нужност*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 90-115.
7. Илић, Б., Праћа, Н., (2012). *Безбедносни аспекти еколошке економије*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 114-134
8. Flynn, E. S., (2002). *America the Vulnerable*, In: James, F., Hodge and Gideon Rose (Eds.), *How Did This Happen? Terrorism and the New War*, New York: Public Affairs Press.
9. Јанев, М., (2011). *Threats to the Critical Infrastructure of South-East Europe Posed by Al Qaeda and its Associated Movements. The Case of Macedonia*, In: Counter terrorism challenges regarding the proces of critical infrastructure protection, Institute for Corporative Security Studies, Ljubljana, Slovenia and Center for Civil-Military Relations, Monterey, USA.
10. Кешетовић, Ж., Милашиновић, С., (2008). *Кризни менаџмент и слични концепти – покушај разграничења*, Безбедност, год. 50, бр. 1-2, стр. 37-58.
11. Маринковић, Д., Лајић, О., (2012). *Криминалистичка методика*, Београд: Криминалистико-полицијска академија.
12. Милојевић, С., (2010). *Нуклеарни тероризам*, Безбедност, год. 52, бр. 3, Београд, стр. 43-67.
13. Мијалковић, С., (2011): *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
14. Moteff, J., (2005). *Risk Management and Critical Infrastructure Protection: Assesing, Integrating and Managing Threats, Vulnerabilities and Consequences*, Report for Congress. Resources, Science and Industry Division, Congressional Research Service.
15. Prezelj, I., (2008). *Role of the European Union in the Fight against International Terrorism*. In: I. Prezelj (Ed.), *The Fight Against Terrorism and Crisis Management in the Western Balkans*, pp. 16-34, IOS Press.
16. Purpura, P., (2007). *Terrorism and Homeland Security*, The Maple-Vail Book Manufacturing Group, British Library Cataloguing in Publication Data.
17. Radvanovsky, R., (2006). *Critical Infrastructure (Homeland Security and Emergency Preparedness)*. New York: Taylor & Francis Group.
18. *The Department of Homeland Security*, June 2002, White House.
19. *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Београд, 2009.
20. *Закон о ванредним ситуацијама*, Сл. гласник РС, бр. 111/09.

21. *Кривични законик*, Сл. гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005-испр., 107/2005-испр., 111/2009 и 121/2012.
22. *Закон о одбрани*, Сл. лист СРЈ, бр. 43/90 и 28/96.

The Resources of Republic Serbia in Protecting Critical Infrastructure against Terrorist Threats

***Abstract:** Immediately after the terrorist attacks on September 11th, 2001, the critical infrastructure became the main and essential part of the national security and its protection turned out to be one of the priorities in every country. The USA has announced a new conceptual approach to the management of terrorist threats and to the protection of essential resources of the country. The European Union has also stressed the need for a different approach in the identification and control of critical capacities at its disposal. The neighbouring countries have made efforts to define their critical infrastructure systems and improve the resources for their protection on the national level.*

The Republic of Serbia, essentially interested in the process of European integrations, opted for a novel approach to the problem of terrorism. Besides harmonization of the normative-juridical aspect of combating terrorism, the promotion of the intelligence-security system, and the reorganization of the integrated system of protection and rescue, a series of legal and sub-legal acts have been adopted by which the state closely follows contemporary solutions in defining the critical infrastructure and resources to be used for its protection.

***Key Words:** critical infrastructure, terrorism, protection, resources.*

Др Драгиша СТАНИШИЋ
Државна агенција за истраге и заштиту,
Источно Сарајево, Босна и Херцеговина
Висока школа рачунарства и пословних комуникација
„EMPIRICA“, Брчко, Босна и Херцеговина

UDK- 32.019.51(497.6)

Прегледни научни рад

Примљено: 05.09.2012.

Односи с јавношћу на примјеру полицијских агенција у Босни и Херцеговини

***Апстракт:** Савремени односи с јавношћу почињу интензивно да се развијају крајем посљедње деценије двадесетог вијека на простору Босне и Херцеговине. За развој наведене менаџерске функције у Босни и Херцеговини највише су заслужни међународни представници који су, под утицајем организације и функционисања односа с јавношћу у њиховим земљама, одлучили да своја искуства и знања из ове области пренесу на дефинисани простор. На наведене промјене нису биле имуне ни полицијске агенције у Босни и Херцеговини, које од тог периода почињу континуирано да примјењују ову функцију менаџмента у свом раду. Првобитно су систематизована и попуњена радна мјеста која ће се бавити пословима односа с јавношћу, у оквиру усвојених законских одредби, а потом су агенције у пракси почеле да спроводе активности односа с јавношћу. У претходном периоду уложен је одређени труд, знање и новац за потребе примјене и развоја односа с јавношћу у полицијским агенцијама, међутим, ефекти уложених ресурса нису у довољној мјери истражени. Данас односи с јавношћу у полицијским агенцијама у Босни и Херцеговини представљају једно од најнеистраженијих подручја.*

Основни циљ рада је да прикаже анализу тренутног нивоа примјене и развоја односа с јавношћу у полицијским агенцијама на простору Босне и Херцеговине, као и да дефинише мјере (активности) које је неопходно реализовати у скорој будућности, како би наведена менаџмент функција профункционисала у пуном капацитету и у складу са свјетским стандардима. Истраживањем је било обухваћено петнаест полицијских агенција у Босни и Херцеговини, са државног, ентитетског и кантоналног нивоа.

***Кључне ријечи:** односи с јавношћу, полицијске агенције, комуникација, циљна јавност, медији.*

Увод

Савремени човјек има потребу што бољег и потпунијег информисања о свему што се збива у ужем и ширем окружењу, а то је проузроковало да се информација нађе у средишту новог богатства (Мировић, 2007:4). С друге стране, феномен јавности створио је могућност да грађани буду потпуно информисани о свим друштвеним пословима и догађајима. У складу с тим, јавност има право да буде информисана о пословима и активностима које спроводи полиција.

Покушаји да се утиче на јавно мњење стари су колико и само друштво, али први примитивни облици односа с јавношћу јавили су се с потребом човјека да придобије одговарајућу подршку за неке своје активности. Када су грађани стекли право гласа, а тиме и право да бирају владе, јавном мњењу се почела придавати скоро драматична важност (Sem, 2003:12). Односи с јавношћу су добили знатно другачију улогу у организацијама, у данашњем окружењу, у односу на ранији период (Kitchen, Proctor, 1991:357). Пракса онога што данас називамо односи с јавношћу стара је мање од сто година, иако су неки елементи односа с јавношћу стари колико и сама цивилизација.

У стручној литератури постоје многобројне дефиниције термина односи с јавношћу, које га дефинишу у ширем или ужем значењу. Како не постоји консензус око избора јединствене дефиниције наведеног термина, за ову прилику је издвојена сљедећа дефиниција: Односи с јавношћу су планирано и континуирано настојање да се успостави и одржава добра воља и међусобно разумјевање између организације и њеног окружења (Jefkins, 1994:7). Ради се о бројним активностима које су усмјерене на остваривање жељеног утицаја на мишљење и ставове јавности. Сврха односа с јавношћу је да ефикасном комуникацијом обезбједе да све карике у пословном процесу функционишу ефикасно.

Односи с јавношћу на просторима Босне и Херцеговине (у даљем тексту БиХ) су новијег датума. Нажалост, још увијек нису у потпуности почели да функционишу у складу са професијом, тј. још увијек нису заступљене све активности које обухватају односи с јавношћу. С обзиром да се БиХ налази у фази транзиције и усвајања европских пропозиција слободе комуницирања и норми отвореног цивилног друштва, односи с јавношћу добијају све већи значај. Односи с јавношћу у диференцираном надметању идеја и структурних, пословних и других интереса намећу потребу за све интензивнијим циљно усмјереним комуницирањем. Такав начин јавног опхођења најбоље се остварује помоћу различитих метода које се користе у односима с јавношћу.

Развој савремених односа с јавношћу у полицијским агенцијама у већини земаља започиње након Другог свјетског рата, под утицајема низа

друштвених и социјалних фактора. Изузетак представља Велика Британија која се од оснивања модерне полиције 1829. године прва окренула јавности и почела да са њом плански одржава и развија односе.¹ Успостављање полицијских односа с јавношћу почело је одржавањем повремених контаката преко посебног службеника (тзв. официра за везу), да би касније полиције у низу земаља развиле многобројне облике, начине и средства комуникације са општом јавношћу и њеним појединим сегментима (Кешетовић, 2000).

Однос полиције као сервиса грађана и јавности као средства демократске контроле безбједносног сектора детерминише низ фактора, прије свега друштвени и политички оквир у којем организација и заједница дјелује. Успјех полиције зависи од степена наклоности, сарадње и подршке јавности. Специфичност полиције у односу на већину других организација јесте у њеној природи посла. Њен основни циљ је остваривање безбједности државе и грађана. Да би се остварио овај циљ, мора постојати „здрава“ сарадња и подршка јавности и грађана. Сама намјена полиције проузроковала је велико интересовање јавности за њене активности.

Односи с јавношћу у полицијским организацијама нису сами себи циљ, него представљају значајну компоненту осталих дјелатности. Анализирајући стручну литературу могуће је дефинисати два основна циља успостављања добрих односа полиције с јавношћу: први – придобијање грађана као партнера у борби против криминала, односно као активне субјекте у заједничким напорима да се он побједи, тј. држи под контролом, као и да се обезбједи стабилан јавни ред и мир; други – потреба да јавност адекватно прихвати дјеловање полиције и да она ужива одређени углед и поштовање, а њена активност одобравање тјесно је повезано са првим и подразумијева разрађену полицијску стратегију, улудност и љубазност полицијског особља, уз одлучно инсистирање на поштовању закона (Мило-сављевић, 1994:151).

Процес демократизације друштва који је захватио земље Западног Балкана, одразио се и на полицијске организације новонасталих земаља у региону, па самим тим и на полицијски апарат у БиХ. Са аспекта актуелизације активности односа с јавношћу, значајан је период током реформе полицијских снага у БиХ (током 2000. год.) када су односи с јавношћу на мала врата ушли у полицијске агенције у БиХ. Предметни споразум је подразумијевао успостављање организационе јединице задужене за информисање и односе с јавношћу. Од тога тренутка па до данас, односи с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ се конзистентно развијају. Овај рад се идејно заснива управо на утврђивању достигнутог нивоа примјене односа с јавношћу, односно идентификовању проблема са којима се сусреће ова научна дисциплина у полицијским агенцијама у БиХ.

¹ Тада су прокламована два начела: *прво начело* – успјех полиције зависи од одобравања, прихватања и сарадње грађана, и *друго начело* – полиција треба да буде јавност, а јавност полиција.

Организација безбједносног система у Босни и Херцеговини

Сложено уређење државе Босне и Херцеговине се одразило и на организацију безбједносног система у БиХ. Држава БиХ је састављена од два ентитета: Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине, те Брчко дистрикта БиХ. Унутар ентитета Федерације Босне и Херцеговине постоји 10 кантона: Сарајевски кантон, Тузлански кантон, Зеничко-добојски кантон, Унско-сански кантон, Посавски кантон, Западно-херцеговачки кантон, Херцеговачко-неретвански кантон, Босанско-подриньски кантон, Средњо-босански кантон и Кантон 10 (Ливањски кантон), који имају своју уставну надлежност. Република Српска није територијално подјелена на кантоне него на административне локалне заједнице (општине). Кантони у Федерацији Босне и Херцеговине су састављени од локалних административних заједница (општина). Брчко дистрикт Босне и Херцеговине је јединствена административна јединица локалне самоуправе, која је под суверинитетом Босне и Херцеговине, у складу са Статутом Брчко дистрикта Босне и Херцеговине од 6. 5. 2008. године.

У Босни и Херцеговини постоји шеснаест полицијских агенција, у складу са важећим законским одредбама, свака од њих има своју законску и територијалну надлежност. Према нивоу власти у држави, агенције се дјеле на три нивоа: државни ниво, ентитетски ниво и кантонални ниво.



Слика 1 – Географска карта Босне и Херцеговине

На државном нивоу постоје три полицијске агенције: Дирекција за координацију полицијских тјела БиХ, Државна агенција за истраге и заштиту (SIPA) и Гранична полиција БиХ. На нивоу ентитета, у Републици Српској постоји Министарство унутрашњих послова Републике Српске, а у Федерацији Босне и Херцеговине постоји Министарство

унутрашњих послова Федерације Босне и Херцеговине. Такође, унутар Федерације Босне и Херцеговине, на кантоналном нивоу, сваки кантон има своје министарство унутрашњих послова. На нивоу Брчко дистрикта БиХ постоји Полиција Брчко дистрикта БиХ.

Методe истраживања

Предмет истраживања заснован је анализи примјене и функционисања односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ и специфичностима у функционисању односа с јавношћу у организацијама овога типа.

Основни циљ истраживања је да се утврди достигнути ниво функционисања односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ, утврде сублимирани принципи (начела, процедуре) дјеловања у предметној области, као и да се идентификују проблеми у примјени односа с јавношћу.

Основна хипотеза овог истраживања је да концепт односа с јавношћу у полицијским агенцијама на простору БиХ представља адекватан модел комуникације с јавношћу који омогућава ефикасно и ефективно информисање јавности о пословима и активностима, а који још увијек није профункционисао у пуном капацитету. На простору БиХ евидентна је потреба да се предузме низ мјера и активности како би се достигнути ниво примјене односа с јавношћу у полицијским агенцијама додатно унаприједио. Наведено представља потенцијални допринос развоју теорије и праксе функционисања односа с јавношћу у организацијама овог типа, али даје и несебичан допринос развоју демократије на простору БиХ.

Истраживање је реализовано у периоду од 10. 5. до 15. 6. 2012. године на цјелокупном простору БиХ. Истраживањем је обухваћено петнаест полицијских агенција у БиХ (са државног, ентитетског и кантоналног нивоа), тј. обухваћене су само „класичне“ полицијске агенције у БиХ. Шта значи сам термин „класичне“ полицијске агенције? Он обухвата оне полицијске агенције које имају класична полицијска овлашћења, односно чија законска надлежност није уско дефинисана (под некласичним полицијским агенцијама подразумјевамо судску полицију, финансијску полицију итд.).

Приликом реализације истраживања примјењене су сљедеће методе истраживања: метода емпиријског истраживања (метода анкетања) и методе логичког објашњења (методe анализе и синтезе, методe апстракције и конкретизације, методe генерализације и специјализације, индуктивног и дедуктивног закључивања). Такође, током израде рада кориштене су још методe посматрања и компарације, у погледу посматрања процеса који се одвијају у предметној области у земљама региона, као и у другим развијеним земљама, те њихову компарацију са процесима у БиХ. Тежишна кориштена метода је метода анкетања, путем које је прикупљен највећи број података. За потребе предметног истраживања

развијен је посебан структурирани анкетни упитник који је садржавао 27 питања. Анкетни упитник је путем поште, уз пропратни акт, послат на адресе петнаест полицијских агенција у БиХ. Након истека дефинисаног рока за достављање одговора полицијских агенција, поново је послат анкетни упитник уз пропратни акт у форми ургенције (само агенцијама које у предвиђеном року нису доставиле свој одговор), што је резултирало да од укупног узорка обухваћеног истраживањем свој одговор достави девет полицијских агенција или 60%, док свој одговор уопште није доставило шест полицијских агенција. Циљано, анкетне упитнике су попуњавали искључиво службеници ангажовани на пословима односа с јавношћу. Укупно је заprimљено девет попуњених анкетних упитника, од тог броја један анкетни упитник је попунио службеник коме послови односа с јавношћу нису примарни него те послове обавља као додатне (придопате), из разлога што у његовој институцији још увијек није систематизована предметна позиција. Такође, један анкетни упитник је дјелимично попуњен, у смислу да је испред институције послато писмено објашњење о тренутној примјени и функционисању односа с јавношћу. Када је ријеч о полној структури анкетираних, њих четири петине су мушкарци, а једна петина су особе женског пола. Према старосној доби, у категорију од 41 до 45 година спада 37,5% анкетираних лица, у категорију од 46 до 50 година њих 25%, затим у категорију од 36 до 40 година њих 25%, и у категорију од 30 до 35 година њих 12,5%. У односу на радно-правни статус, највећи број анкетираних су полицијски службеници (овлаштене службене особе) – њих 62,5%, док су државни службеници (неовлаштене службене особе) њих 37,5%.

Научни значај се огледа у систематизацији сазнања до којих се дошло истраживањем о примјени и функционисању односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ, као и дефинисањем проблема у функционисању (примјени) и предложеним мјерама за њихово превазилажење. Пошто у домаћој литератури још увијек ова област није заступљена у довољној мјери, у том смислу се очекује стручни допринос.

Резултати истраживања и дискусија

Односи с јавношћу представљају подручје менаџмента у коме жене имају примат над мушкарцима, у смислу бројности особа женског пола које се баве наведеним послом. Стручњаци овакву ситуацију у пракси објашњавају способношћу особа женског пола да боље комуницирају од особа мушког пола, јер лакше и ефикасније користе своју невербалну комуникацију. Особе љепшег пола боље слушају своје саговорнике, што им омогућава да боље разумију њихове жеље и потребе. Испољавају веће стрпљење у комуникацији са другима, посебно када се воде дуги разговори, али оне имају и развијенију вјештину читања „између редова“.

Међутим, резултати истраживања су показали да овакав тренд није присутан у полицијским агенцијама у БиХ. Према резултатима истраживања, пословима односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ се бави 87,5% особа мушког, а 12,5% особа женског пола. За овакво стање одговорна су два основна разлога: природа посла и полна структура запослених. Први разлог, природа посла, подразумева чињеницу да је посао службеника (портпарола) за односе с јавношћу у полицијским агенцијама изузетно стресан и захтјеван, који поред стручних знања и вјештина захтјева изузетно психички стабилну особу, која треба да буде способна да комуницира у најкомплекснијим ситуацијама. Други разлог је полна структура запослених – односи с јавношћу су се почели интензивно развијати крајем двадесетог и почетком двадесетпрвог вијека, када су полицијске агенције у БиХ још увијек имале мали број запослених особа женског пола, а поготово на позицијама овлашћених службених лица (каква је позиција портпарола у већини полицијских агенција у БиХ), а што је имало утицаја на именовање (избор) портпарола.

Када је ријеч о просјечној старосној доби запослених ангажованих на пословима односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ, према резултатима истраживања она износи 42 године, што је и разумљиво ако се узме у обзир период појављивања односа с јавношћу на простору БиХ. Највећи број службеника који обављају ове послове припада старосној категорији од 41 до 50 година, њих 62,5%, а старосној категорији од 31 до 40 година 37,5% службеника. Резултати истраживања су показали да тренутно нема службеника млађих од 31, односно старијих од 50 година, који обављају предметне послове у полицијским агенцијама у БиХ. Овај податак имплицира да се од службеника распоређеног на послове односа с јавношћу захтјева релевантно радно искуство, односно да је посао којим се баве ови службеници у великој мјери стресан и да захтјева ангажовање „свјежих“ људских ресурса. Службеници ангажовани на предметним пословима имају у просјеку 8,8 година радног искуства на пољу односа с јавношћу, према резултатима истраживања.

Почетну фазу увођења односа с јавношћу у полицијске агенције у БиХ, обиљежио је недостатак адекватних људских ресурса који у том моменту нису имали неопходно теоретско знање и практично искуство из релевантне научне области. Све до прве половине прве деценије 21. вијека на простору БиХ нису постојале високообразовне институције које су школовале стручњаке потребног профила, који ће се бавити пословима односа с јавношћу. То је за посљедицу имало запошљавање особа различитог профила за обављање предметних послова у полицијским агенцијама, а у првом реду су запошљавани дипломирани новинари. Садашња пракса по питању едукације стручњака из релевантне области се знатно промијенила у позитивном смислу (данас на простору БиХ постоји више факултета на

којима се изучавају предмети из наведене области). Међутим, очито да постоје тешкоће око запошљавања младих стручњака на наведене позиције, а оне су проузроковане административно-економским препрекама.

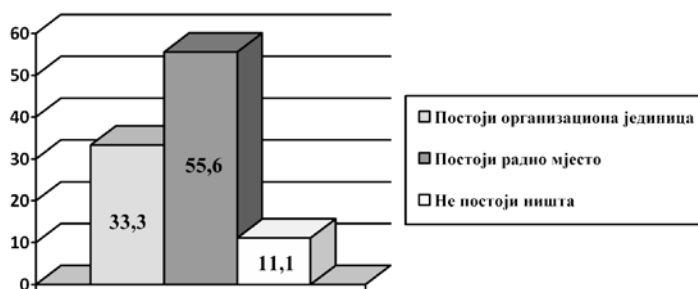
Занимљиви су прикупљени резултати истраживања који се односе на сегмент како су се службеници полицијских агенција у БиХ почели бавити професијом односа с јавношћу. Од укупног броја испитаника, њих 62,5% се односима с јавношћу почело бавити на начин да им је додјељен тај посао (унутрашњом реорганизацијом), док је њих 37,5% овим послом почело да се бави тако што су конкурсали на упражњено радно мјесто (путем конкурса). Поражавајући је податак да се нико од тренутно ангажованих службеника на пословима односа с јавношћу није раније професионално бавио предметном материјом (прије формалног запослења), него су своја радна искуства стицали од момента запослења/распоредивања на радно мјесто задужено за обављање послова односа с јавношћу.

Према резултатима истраживања, пословима односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ се бави 87,5% службеника са високом стручном спремом (од тога њих 12,5% има завршене постдипломске магистарске студије), а 12,5% службеника има вишу школску спрему. У САД односима с јавношћу се бави 92% високообразованих људи (од тога су 25% магистри наука, а 2% доктори наука), док се у Србији односима с јавношћу бави 81% високообразованих људи – од тога броја 9% су магистри, а 1% доктори наука (Огњанов, 2007).

Полицијске агенције су у претходном периоду уложили извјестан напор како би запослили високо образовану радну снагу за обављање послова односа с јавношћу. Међутим, када је ријеч о релевантности завршених факултета особа које обављају наведене послове у својим агенцијама, ту је ситуација знатно неповољнија. Резултати истраживања показују да је највише особа са завршеним Факултетом политичких наука – 50%, са завршеним Правним факултетом 25%, са завршеним Факултетом саобраћајних наука 12,5% и са завршеним осталим факултетима 12,5% запослених. У САД односима с јавношћу највише се баве особе које заврше студије журналистике, а затим слиједи они који су завршили енглески језик, студиј комуникација или бизниса. Ангажовани на пословима односа с јавношћу су своја теоретска знања стицали углавном школујући се на простору Босне и Херцеговине (њих 62,5%), док се 37,5% запослених школовало у Републици Хрватској.

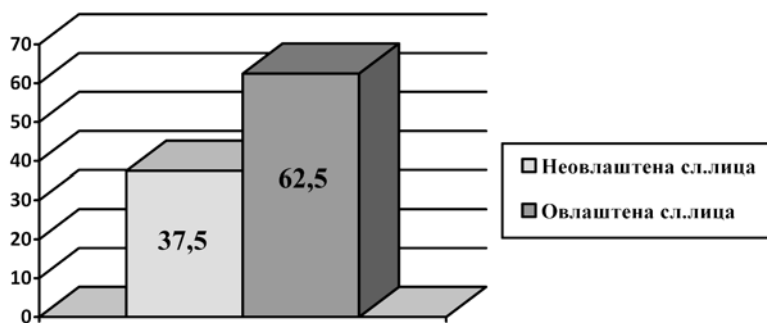
Полицијске агенције у БиХ су препознале значај и потребу за односима с јавношћу, међутим још увијек немају све полицијске агенције посебно систематизовано радно мјесто или организациону јединицу која се искључиво бави овим пословима. Резултати су показали да у 88,9% полицијских агенција постоји систематизовано радно мјесто или организациона јединица задужена искључиво да обавља послове односа с

јавношћу (у њих 33,3% постоји систематизована организациона јединица, а у 55,6% постоји систематизовано радно мјесто службеника за односе с јавношћу), док у 11,1% агенција не постоји ништа (графикон 1). У полицијским агенцијама које према важећем правилнику о организацији и систематизацији радних мјеста немају систематизовано радно мјесто или организациону јединицу задужену за обављање послова односа с јавношћу, те послове обавља службеник коме то није примарни посао, односно послови односа с јавношћу су му придодати. Према тренутној организацијској систематизацији, све организационе јединице задужене за обављање послова односа с јавношћу броје максимално до три систематизована радна мјеста.



Графикон 1 – Организациона устројеност односа с јавношћу

Уважавајући специфичну природу посла полицијских агенција, посебно са аспекта заштите и приступа службеним подацима (превасходно повјерљивим), конзистентно је отворено питање да ли на пословима односа с јавношћу у полицијским агенцијама ангажовати овлаштена службена лица (полицијске службенике) или неовлаштена службена лица (државне службенике)? На простору БиХ по овом питању не постоји консензус, јер у пракси имамо различита рјешења, иза којих стоје различита искуства, односно постоји доста разлога који иду у прилог једном или другом рјешењу. Резултати истраживања су показали да послове односа с јавношћу обавља 62,5% овлашћених службених лица, односно 37,5% неовлашћених службених лица (графикон 2). У стручној јавности се као разлог за прву опцију наводи да полицијски службеници боље познају материју полицијског посла, док у прилог друге опције иде мишљење да државни службеници имају боља теоријска и практична знања вазана за односе с јавношћу. Ово имплицира да било које рјешење примјењено у пракси захтјева додатну едукацију људских ресурса и потребу дуготрајне изградње уско профилисаног стручњака.



Графикон 2 – Структура службеника ангажованих на пословима односа с јавношћу

Називи организационих јединица задужених за послове односа с јавношћу у полицијским агенцијама нису јединствени. У пракси се користе сљедећи називи: одсјек за односе с јавношћу и одсјек за информисање. У већини случајева организационе јединице задужене за послове односа с јавношћу се организационо налазе у саставу кабинета министра, директора, комесара или шефа полиције. Када је ријеч о полицијским агенцијама у којима постоји само систематизовано једно радно мјесто које обавља послове односа с јавношћу, и ту је присутна појмовна различитост – у оптицају су сљедећи називи: портпарол-гласноговорник, шеф кабинета-портпарол, службеник за информисање, службеник за односе с јавношћу, новинар у служби министра (директора). У организационом смислу наведене позиције се налазе у саставу кабинета министра, директора, комесара или шефа полиције.

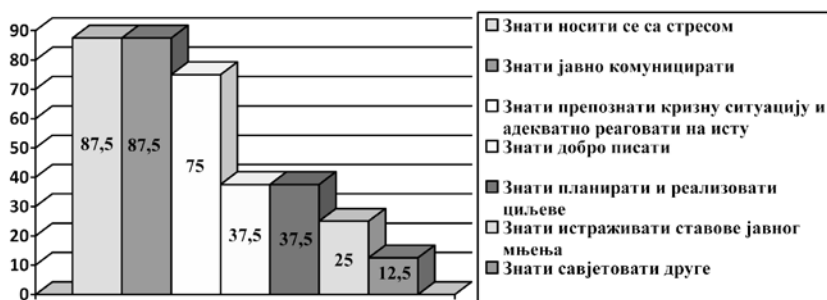
У пракси се углавном сусрећу два, односно три облика организационе функције односа с јавношћу, а то су: централизовани, децентрализовани и комбиновани облик. Међутим, у полицијским агенцијама на простору БиХ углавном се примјењује централизовани облик, а доста рјеђе остала два облика. Основни разлози за примјену централизованог облика комуницирања у полицијским агенцијама су: природа посла, ефикасност комуницирања, материјално-финансијака средства, ефикасно стварање имиџа, боља и ефикаснија сарадња са медијима. У посљедње вријеме неке полицијске агенције, због сложености и осјетљивости својих послова, одређене комуникацијске активности преносе на филијале (регионалне канцеларије, центре јавне безбједности), али се и у овом случају главне комуникацијске активности реализују у сједишту или централу, што доводи до појаве организовања комуницирања на два нивоа: први, корпоративни ниво и други, на нивоу филијале (регионалне канцеларије, центри јавне безбједности). Типичан претходни модел организовања односа с јавношћу има Министарство унутрашњих послова Републике Српске, гдје поред портпарола Министарства

(задужен је за информисање јавности о свим релевантним питањима), постоји новинар у служби директора (чија се радна позиција прецизно назива „новинар у служби директора полиције“). Такође, у оквиру Министарства унутрашњих послова Републике Српске постоји пет центара јавне безбједности, који у својој организационој структури имају систематизовано по једно мјесто задужено за послове односа с јавношћу (радно мјесто портпарола).

Службеници ангажовани на пословима односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ, према опису радних послова, одговорни су за интерну и екстерну комуникацију у 87,5% полицијских агенција, док су у 12,5% агенција одговорни само за екстерну комуникацију. Међутим, пракса је показала да се активности односа с јавношћу везане за интерну комуникацију недовољно експлоатишу, у смислу да се примат даје екстерној комуникацији. Струка је утврдила да основа успјешне комуникације лежи у адекватно организованом и континуирано реализованом интерној комуникацији.

Навећи проблеми са којима се у свом раду суочавају службеници за односе с јавношћу је недостатак финансијских средстава, сматра 62,5% испитаника, следи неформалност и нестручност новинара и недовољна законска регулатива која дефинише област односа с јавношћу – сматра 50% испитаника, потом несхватање важности односа с јавношћу у друштву уопште и недостатак људских ресурса који би се њима бавили – сматра 37,5% испитаника, те претјерана исполитизованост друштва, лоша интерна комуникација, недовољна едукованост запослених по питању односа с јавношћу, несхватање важности односа с јавношћу од стране менаџмента институције и ниска примања запослених – сматра 25% испитаника, док су на посљедњем мјесту интерни проблеми институције, сматра 12,5% испитаника.

Да би се постигао успјех у сфери односа с јавношћу, запослени на овим пословима морају располагати адекватним знањем и вјештинама. Према резултатима истраживања, најважније је знати добро јавно комуницирати и носити се са стресом, сматра 87,5% испитаника. На другом мјесту је знати препознати кризну ситуацију и адекватно реаговати на њу – тако мисли 75% испитаних. Потом, потребно је знати добро писати, и планирати активности и реализовати дефинисане циљеве – сматра њих 37,5%, затим знати истраживати ставове јавног мњења – сматра 25% испитаних, и на крају потребно је знати савјетовати друге – сматра њих 12,5% (графикон 3).



Графикон 3 – Потребна знања и вјештине за успјешно бављење пословима односа с јавношћу

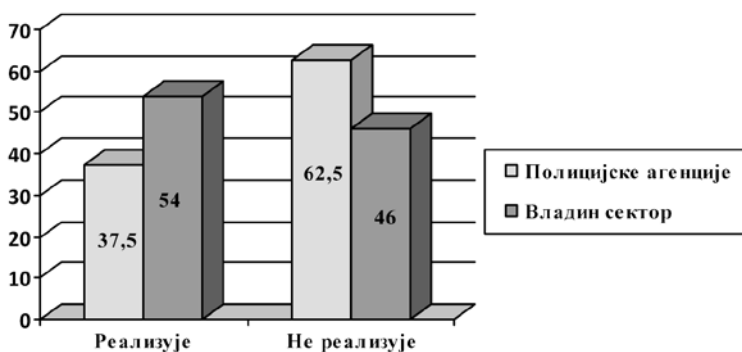
Када је ријеч о личним особинама важним за успјешно бављење пословима односа с јавношћу, на првом мјесту је, према испитаницима у полицијским агенцијама у БиХ, писменост и креативност – мисли њих 62,5%, на другом мјесту је отвореност и флексибилност – сматра њих 50%, затим енергичност – сматра 37,5%, потом поштење – сматра 25% и на крају издржљивост – сматра 12,5% испитаника.

Тренутна ситуација по питању издвајања посебних буџетских средстава за потребе односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ је, по резултатима овог истраживања, више него сложена. Основно обиљежје односа с јавношћу јесте да су они знатно јефтинији од маркетинга, међутим, то у пракси не значи да су у потпуности бесплатни. Адекватно, конзистентно и професионално спровођење активности односа с јавношћу захтјева постојање адекватне материјално-финансијске базе која стоји на располагању за реализацију планских активности. Нажалост, резултати истраживања у полицијским агенцијама у БиХ у сегменту издвајања посебних планских финансијских средстава за потребе односа с јавношћу су поражавајући. У БиХ тренутно не постоји ниједна полицијска агенција која издваја посебна финансијска средства у сврху потреба односа с јавношћу.

Комуникација полицијских агенција у БиХ са интерном и екстерном јавношћу не може се спроводити „ad hoc“, напротив, она мора бити континуиран и конзистентан процес. Резултати истраживања су показали да се ова активност у полицијским агенцијама реализује континуирано у сто одсто случајева.

Односи с јавношћу се темеље на истраживању. Резултати прикупљени путем реализованог истраживања служе као основа за планирање и спровођење активности на пољу комуникација. Резултати истраживања су показали да 37,5% полицијских агенција у БиХ реализује истраживање јавног мњења током сваке календарске године (у просјеку полицијске агенције реализују мање од три истраживања током наведеног временског периода), док се у 62,5% агенција уопште не реализује истраживање јавног мњења

(графикон 4). Истраживању јавног мњења довољну пажњу не поклања, генерално, ни владин сектор у БиХ. Запослени задужени за односе с јавношћу у институцијама БиХ су истакли да њих 46% не ради истраживање, а главни разлог је тај што немају одобрена финансијска средства (Радановић, 2005:19).



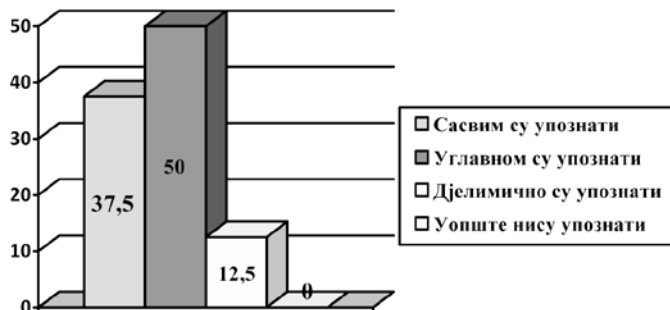
Графикон 4 – Упоредни приказ броја полицијских агенција и владиног сектора у БиХ у којима се реализују истраживања јавног мњења

Сама природа посла полицијских агенција изазива велико интересовање јавности за њихове пословне активности, због чега су медији, као очи и уши грађана, изузетно важна циљна група у пословној комуникацији полиције с јавношћу. Медији су данас постали средство масовног комуницирања које омогућава брзо ширење информација у окружењу, што повећава значај успостављања коректних односа с медијима. Примарни задатак сваке полицијске агенције у сфери односа с јавношћу је да створи и омогући што бољу сарадњу с представницима медија, јер на њима лежи велика одговорност да јавност буде континуирано и правовремено обавијештена о свим важним догађајима и активностима.

Међутим, у пракси постоје диференцијални ставови о количини информација које представници медија добијају од полицијских агенција, показала су сва до сада реализована истраживања по предметној проблематици. С једне стране, представници медија нису задовољни количином информација коју добијају од представника полицијских агенција, а с друге стране, запослени на пословима односа с јавношћу у агенцијама имају дијаметрално супротно мишљење. У суштини, ради се о непомирљивим ставовима, гдје новинари настоје да прикупе што више информација за своје редакције, а с друге стране, полицијске агенције имају своје пословне разлоге и ограничења (у првом плану се мисли на заштиту тајних података) за недистрибуирање оперативних информација медијима.

Према резултатима истраживања, 37,5% испитаника обухваћених истраживањем сматра да су медији сасвим упознати са свим активностима које реализује њихова полицијска агенција, њих 50% сматра да су

медији углавном упознати са активностима, док 12,5% испитаника сматра да су медији дјелимично упознати (графикон 5). Ниједан испитаник није изабрао одговор да медији уопште нису упознати са дешавањем у полицијској агенцији.

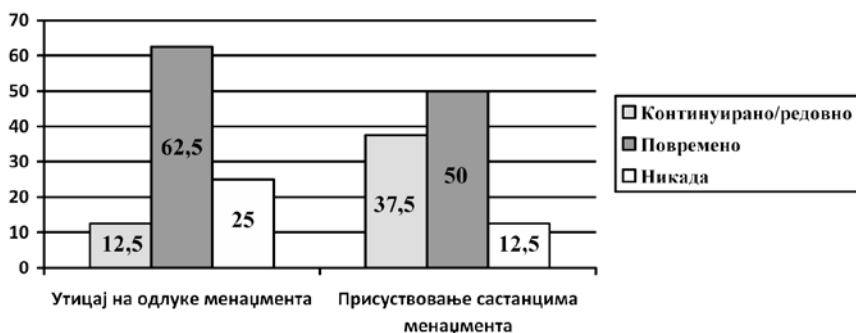


Графикон 5 – Колико су медији упознати са активностима полицијских агенција, перцепција испитаника

Усвајањем Закона о слободи приступа информацијама (Службени гласник БиХ, бр. 28/00) од стране Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине 2000. године (након чега слиједи усвајање готово идентичних закона на нивоу Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине), створени су нормативни оквири за регулисање ове области, али се ту није стало. Усвојен је, такође, низ подзаконских аката који регулишу ову материју детаљније, а све у циљу да омогуће досљедну примјену Закона о слободи приступа информацијама. Према овом закону (члан 19), свака јавна институција је обавезна да успостави позицију службеник за информисање, са задатком да припрема и доставља одговоре на упите медија и грађана о неким информацијама о институцији, и то у писаном облику, ако нема никаквих законских сметњи. Међутим, двије трећине испитаника сматра да тренутна правна легислатива у сфери односа с јавношћу (информисања јавности) дјелимично задовољава стварне потребе полицијских агенција, док једна трећина испитаника сматра да важећа нормативна регулатива у потпуности задовољава потребе. Основне примједбе се односе на непостојање подзаконских аката који треба прецизније да регулишу одређене процедуре и начела дјеловања у резним ситуацијама (мисли се на кризне ситуације).

Према основној дефиницији, односи с јавношћу су функција менаџмента, што им осигурава апсолутну укљученост у све пословне активности организације. Колико су односи с јавношћу укључени у пословне активности полицијских агенција у БиХ, процјењено је са два аспекта. Први аспект је могућност утицаја на доношење одлука од стране менаџмента агенције, а други аспект је присуствовање радним састанцима (односно приступ свим информацијама). Када је ријеч о утицају на одлуке менаџмента, од служ-

беника ангажованих на пословима односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ њих 62,5% се изјаснило има повремени утицај, 25% нема уопште утицаја, док њих 12,5% има континуиран утицај на одлуке које доноси менаџмент (графикон 6). Очито да менаџмент полицијских агенција у БиХ још у потпуности није схватио намјену и утицај ове дисциплине менаџмента, што може да имплицира многобројне проблеме у раду. У одређеној мјери запослени на пословима односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ сусрећу се са проблемом немогућности приступа пословним (оперативним) информацијама. Основни разлог који објашњава постојање овог проблема огледа се у природи посла коју обављају полицијске агенције, као и у осјетљивости самих података на њихово неопрезно изношење у етар. Резултати истраживања су показали да 37,5% испитаника редовно присуствује састанцима које има њихов менаџер, 50% испитаника састанцима присуствује повремено, док њих 12,5% не присуствује никада. Оваква ситуација професију односа с јавношћу доводи у маргиналан положај, у коме не може да одговори својој намјени.



Графикон 6 – Утицај на одлуке менаџмента и присуствовање састанцима менаџмента од стране службеника за односе с јавношћу

Природа посла полицијских агенција их често доводи у кризне ситуације (терористички напади, пад авиона, тешке саобраћајне несреће, пљачке, судски процеси, ратна дешавања, природне несреће, штрајкови, разне малверзације и криминалне радње запослених итд.), које могу изазвати катастрофалне посљедице уколико се не поступи адекватно. За већину криза вриједи правило да се појављују изненада, иако се у принципу увијек мало прије појави неки знак који може да укаже на надолазећу кризу. Досадашња теорија познаје многобројне дефиниције и тумачења криза и кризних ситуација. Криза за полицијску агенцију представља ситуацију у којој више не може нормално да дјелује, тј. озбиљан инцидент који утиче на безбједност. Уважавајући чињеницу да су кризе неочекивани и тренутачни догађаји и поступци који угрожавају животе људи или материјална добра, од полицијских агенција се захтјева да се припре-

ме за дјеловање у кризним ситуацијама. Дјеловање односа с јавношћу у кризним ситуацијама обухвата три сегмента: кризно планирање, кризно вођење (поступање за вријеме кризе) и дјеловање односа с јавношћу док трају посљедице кризе. Кризно планирање је веома важна активност односа с јавношћу у свакој полицијској агенцији, јер је у току трајања саме кризе присутна конзистентна заинтересованост јавности за та дешавања. Према резултатима истраживања, 50% полицијских агенција у БиХ припрема планове за дјеловање у кризним ситуацијама са аспекта односа с јавношћу, док 50% организација не израђује наведене планове.

У претходном периоду реализовано је више истраживања о функционисању односа с јавношћу у институцијама на свим нивоима власти², која су показала да тренутни модел функционисања ове научне дисциплине има одређене недостатке. Овим истраживањем су биле обухваћене и полицијске агенције у БиХ. Према извјештају о напретку БиХ у 2008. години на путу прикључења Европској унији, институционална комуникација је достигла ниво од 31,45% имплементације на дан 30. септембра 2008. године у јавној управи (*Извјештај о напретку БиХ у 2008*). Овакав резултат имплицира да односи с јавношћу у институцијама у БиХ нису достигли свој максимум, него да постоји одређени простор за њихову надоградњу и усавршавање. Међутим, 62,5% испитаника сматра да односи с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ функционишу у потпуности, док 37,5% сматра да функционишу, али уз одређене недостатке.

Успјешна примјена односа с јавношћу у полицијским агенцијама је сложен и динамичан посао који захтјева конзистентно спровођење низа активности. Резултати истраживања су показали да све полицијске агенције у БиХ редовно спроводе активности: рад са новинарима (саопштења за медије, конференције за штампу итд.) и праћење медија и анализа њиховог садржаја. Писање и уређивање садржаја за брошуре, годишње извјештаје, видео материјале, веб странице, редовно спроводи 87,5% службеника за односе с јавношћу, а понекад њих 12,5%. Активности у подручју оглашавања и промоције редовно спроводи 37,5% службеника, 62,5% то чини повремено. Припремање говора за менаџмент редовно ради 12,5% испитаника, њих 50% то чине понекад, а 37,5% испитаних то не раде никада.

² Истраживање о односима с јавношћу у институцијама БиХ реализовано је 2005. године на узорку од 15 институција са нивоа државне власти. Резултати истраживања су доступни: Радановић, Б., (2005). *Односи с јавношћу и кризно комуницирање*, завршни рад, Економски факултет, Сарајево. Истраживање о примјени односа с јавношћу у организацијама високог ризика на подручју БиХ реализовано је 2009. године. Укупно је испитано 23 организације високог ризика са свих нивоа власти у БиХ. Резултати истраживања су доступни: Станишић, Д., (2010). *Интегрисана маркетинг комуникација у организацијама високог ризика*, докторска дисертација, Факултет организационих наука, Београд.

Табела 1 – *Активности односа с јавношћу у полицијским агенцијама*

| Активност | Колико често се реализује активност | | |
|--|-------------------------------------|----------------|---------------|
| | <i>Редовно</i> | <i>Понекад</i> | <i>Никада</i> |
| Рад с новинарима (саопштења за медије, конференције за штампу итд.) | 100% | - | - |
| Писање и уређивање садржаја за брошуре, годишње извјештаје, видео материјале, Интернет | 87,5% | 12,5% | - |
| Праћење медија и анализа њиховог садржаја | 100% | - | - |
| Активности у подручју оглашавања и промоције | 37,5% | 62,5 | - |
| Припрема говора за менаџмент | 12,5% | 50% | 37,5% |

Закључак

На простору БиХ традиција на пољу комуницирања с јавношћу по савременим принципима је прилично кратка. До сада су постављени темељи који треба да послуже као основа у будућем развоју комуникације. Односи с јавношћу представљају подручје које је протеклих година снажно добило на важности у БиХ, као и другдје у свијету, само с одређеним кашњењем. На отварање полицијских агенција у БиХ према јавности и комуницију са њом пресудан утицај је имала међународна заједница, која је извршила „пресађивање“ ове дисциплине менаџмента из земаља Европске уније на наведени простор. То је имплицирало да полицијске агенције све више укључују питање комуникација у своје организацијске структуре и програме својих активности, што резултира повећаном транспарентношћу и бољим контактима с јавношћу, због чега организације овог типа итекако имају потребу за примјену односа с јавношћу у свакодневним пословним активностима.

Правна основа за развој односа с јавношћу у полицијским агенцијама на простору БиХ постављена је 2000. године усвајањем *Закона о слободи приступа информацијама* од стране Парламентарне скупштине БиХ, а затим је предметни закон усвојен и на нивоу ентитета. Усвајање дефинисаног закона пратило је и доношење одређеног броја подзаконских аката који регулишу процедуре везане за приступ информацијама. Према усвојеним законима свака институција је обавезна да успостави позицију службеника за информисање, са задатком да припрема и доставља одговоре на упите медија и грађана о неким информацијама о институцији, ако нема законских препрека. Од тог момента полицијске агенције интензивно спроводе

активности, прво на увођењу праксе односа с јавношћу, а затим на њеном развоју и усавршавању.

Генерални закључак, заснован на резултатима истраживања, гласи да је функција односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ уведена, али они још увијек нису у потпуности почели да функционишу у складу са професијом. Основни разлози за тренутно стање су: ратни период, полувјековно наслеђе, претходно друштвено уређење, недостатак кадрова из ове области, застарјела мисао итд. Због тога се мора предузети низ мјера усмјерених на: правилну организацију службе односа с јавношћу, побољшање квалитета људских ресурса, обезбјеђивање материјално-финансијских средстава и кориштење свих алата и инструмената односа с јавношћу.

У циљу даљег јачања и афирмације односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ потребно је предузети адекватне мјере усмјерене на правилну организацију ове службе. У првом реду, полицијске агенције у којима то до сада није учињено треба да систематизују минимално једно радно мјесто у својој организационој структури које би се бавило пословима односа с јавношћу (као основним послом). Такође, потребно је да полицијске агенције које већ имају систематизовано радно мјесто службеника за односе с јавношћу у својој организационој структури, размотре тренутне потребе и финансијске могућности за формирање организационе јединице која би обављала послове односа с јавношћу, чиме би се примјена и функционисање ове дисциплине менаџмента подигли на виши ниво.

На фону даљег јачања менаџмент функције односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ неопходно је анализирати тренутну организациону структуру и потом извршити адекватно позиционирање радног мјеста или организационе јединице задужене за послове односа с јавношћу на начин да менаџер агенције буде најодговорнија особа за стање у овој сфери. Паралелно са претходним процесом, потребно је извршити редефинисање описа послова службеника ангажованих на пословима односа с јавношћу, у смислу да им се обим послова прошири и на интерну комуникацију у агенцијама у којима оваква пракса још није уведена.

Уважавајући чињеницу да тренутно живимо у вријеме тешке економске кризе, која је довела, између осталог, и до смањења буџетских средстава која се издвајају за потребе полицијских агенција у БиХ, потребно је сагледати могућности и пронаћи начин да се упражњене радне позиције за односе с јавношћу попуне квалитетним људским ресурсима, у оним полицијским агенцијама у којима тренутно такве могућности постоје. На упражњена радна мјеста службеника за односе с јавношћу треба запошљавати извршиоце са адекватним теоријским знањем и релевантним радним искуством из ове области.

Иако су резултати истраживања показали да до сада усвојена правна легислатива пружа адекватан основ за примјену и даљи развој односа с јав-

ношћу у полицијским агенцијама у БиХ, потребно је и даље перманентно радити на њеној надоградњи. У складу са реалним потребама потребно је донијети одређене подзаконске акте који у довољној мјери уређују област односа с јавношћу, а то се посебно односи на сегмент дефинисања процедура и начела за поступање приликом кризних ситуација. С тим у вези полицијске агенције морају правовремено вршити припреме за кризне ситуације. У том погледу треба инсистирати на изради планова за поступање у кризним ситуацијама, са аспекта односа с јавношћу, те повремено вршити њихову практичну провјеру и ажурирање.

Досадашњи период примјене односа с јавношћу у полицијским агенцијама у БиХ карактерише мијењање ставова и односа менаџмента према односима с јавношћу у позитивном смислу. Резултати истраживања су показали да на овом пољу има још простора за прогресију. Потребно је успоставити систем који ће омогућити континуирано утицање на одлуке менаџмента по питању односа с јавношћу од стране надлежних службеника. То се може постићи само уколико службеник за односе с јавношћу има несметан приступ потребним информацијама и уколико редовно присуствује свим важнијим састанцима менаџмента.

Савремена теорија и пракса односа с јавношћу захтјева висок ниво проактивности ове менаџерске дисциплине. У том погледу потребно је конзистентно радити на унапређењу проактивне функције односа с јавношћу, тј. успоставити такав начин њиховог функционисања који иде у сусрет проблемима, покушавајући да их ријешу употребом адекватних инструмената односа с јавношћу.

Уважавајући чињеницу да највећу вриједност једне организације представљају људски ресурси, а да се, с друге стране, у друштву дешавају многобројне промјене у скоро свим сферама живота, па тако и у сфери односа с јавношћу, потребно је вршити едукацију запослених ангажованих на пословима односа с јавношћу, али и топ менаџмента. Процес едукације мора бити перманентан и на фону конзистентног унапређења ове менаџерске функције.

Употреба односа с јавношћу у полицијским агенцијама захтјева обезбјеђивање одређених материјално-финансијских средстава. На основу резултата истраживања може се констатовати да тренутно финансијски фактори представљају основну баријеру даљег развоја односа с јавношћу. Недостатак материјално-финансијских средстава ограничава и број алата које користе односи с јавношћу у свакодневном раду. Потребно је пронаћи одређена финансијска средства која би буџетским планом била намјењена, а потом и утрошена искључиво за потребе односа с јавношћу.

Полицијске агенције у БиХ морају да уведу праксу кориштења свих алата и инструмената односа с јавношћу, уколико желе потпуне ефекте примјене. Према резултатима истраживања, још увијек велики број поли-

цијских агенција у БиХ не спроводи истраживања, иако њихови резултати представљају основу од које полазе све друге активности односа с јавношћу. Ово намеће потребу да се досадашња пракса по питању реализације истраживања промјени.

Имајући у виду примарне послове које обављају полицијске агенције у БиХ, као и њихову тренутну организацију, не смије се занемарити и могућност ангажовања специјализованих агенција за односе с јавношћу приликом осмишљавања и реализације сложеније кампање од стране полицијске агенције.

Резултати истраживања су потврдили основну хипотезу према којој односи с јавношћу у полицијским агенцијама на простору БиХ представљају адекватан модел комуникације, који није профункционисао у пуном капацитету. С тим у вези дефинисане су и мјере које је потребно предузети, а које су претходно елабориране, како би ова научна дисциплина профункционисала у складу са свјетским стандардима.

Литература

1. Европска комисија, (2009). *Извјештај о напретку БиХ у 2008. години*, www.parco.gov.ba (доступан 12. 2. 2009).
2. Jefkins, F., (1994). *Public Relations Techniques*, Second Edition, Butterworth-Heinemann, Oxford, UK, Vol. 4:4.
3. Кешетовић, Ж., (2000). *Односи полиције са јавношћу*, ВШУП, Београд.
4. Kitchen, P. J., Proctor, R. A., (1991). *The Increasing Importance of Public Relations in Fast Moving Consumer Goods Firms*, *Journal of Marketing Management*, Vol. 7, Issue 4.
5. Милосављевић, Б., (1994). *Увод у полицијске науке*, Полицијска академија, Београд.
6. Мировић, Д., (2007). *Глобализација и демократија*, Нови економист, бр. 2, стр. 3-7.
7. Огњанов, Г., (2007). *Односи с јавношћу: истраживање*, Економски факултет, Београд, <http://www.ekof.bg.ac.yu> (доступан 16. 12. 2007)
8. Радановић, Б., (2005). *Односи с јавношћу и кризно комуницирање*, Завршни рад, Економски факултет, Сарајево.
9. Sem, V., (2003). *Односи с јавношћу*, Clío, Београд.

Public Relations on the Example of Police in Bosnia and Herzegovina

Abstract: *Modern public relations began to develop intensively late in the last decades of the twentieth century on the territory of Bosnia and Herzegovina. The development of these managerial positions in Bosnia-Herzegovina occurred thanks to the most meritorious international representatives, who had influenced the organization and functioning of public relations services in their countries and decided to share their experience and knowledge in the field of public relations in the defined area. These changes also influenced the law enforcement agencies in Bosnia-Herzegovina, which started and continued to apply this management function in their work. Initially, job positions were defined and then the vacancies were filled by personnel that would deal with public relations, within the adopted legal provisions, and then the agencies began their public relations activities. In the previous period, efforts were made and knowledge and funds were invested in the development and implementation of public relations within the police agencies. However, the effects of the invested resources have not been sufficiently explored. Today, public relations present one of the most unexplored areas within the police agencies in Bosnia and Herzegovina.*

The main objective of this paper is to analyze the current level of implementation and development of public relations for the police agencies in Bosnia and Herzegovina, and to identify measures (activities), which need to be taken in the near future, in order to ensure that this management function would be fully effective, and in accordance with international standards. The research covered fifteen police agencies in Bosnia and Herzegovina, at the state, entity, and cantonal levels.

Key Words: *public relations, police agency, communications, target public and the media.*

Др Радосав РИСИМОВИЋ

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

UDK- 343.226(430)

Прегледни научни рад

Примљено: 20.11.2012.

Крајња нужда у немачком праву*

Анстракт: У раду се разматра правна природа и сврха примене крајње нужде у немачком кривичном праву. Посебна пажња посвећена је условима за примену крајње нужде и проблемима са којима се суочава судска пракса. Анализира се и однос нужне одбране и крајње нужде, с обзиром да је стање нужде карактеристично за оба института. Такође, образложена је у Немачкој владајућа тзв. диференцирајућа теорија, према којој постоје две врсте крајње нужде: оправдавајућа и извињавајућа. На крају рада је указано на разлоге за прихватање ове концепције и у нашем законодавству.

Кључне речи: крајња нужда, оправдавајућа, извињавајућа, нужна одбрана.

Увод

Кривични законик Немачке у параграфу 34 прописује: „Не поступа противправно ко учини кривично дело да би од себе или другог отклонио истовремену опасност за живот, тело, слободу, част, имовину или неко друго правно добро, која се на други начин није могла отклонити, ако код просуђивања супротстављених интереса, посебно погођених правних добара и просуђивања степена опасности која им прети, значајно претеже штета која прети заштићеном интересу. Ово важи само у случајевима када је кривично дело прикладно средство за отклањање опасности“ (Павловић, 1998:22).

Параграфом 35 Законика је прописано: 1) „Без кривице поступа ко учини кривично дело да би од себе, свог сродника или друге блиске особе отклонио истовремену опасност за живот, тело или слободу, која се на други начин није могла отклонити. Ово не важи ако се од учиниоца, с обзиром на конкретне околности, посебно ако је сам изазвао опасност или ако се налазио у посебном правном односу или својству, могло захтевати да се изложи опасности. Према одредби параграфа 49, став 1, казна може ипак да буде ублажена оном учиниоцу који се и поред свог посебног правног

* Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција“. Пројекат финансира Министарство просвете и науке Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011-2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

својства или односа није изложио опасности. 2) Учиниоца који је при извршењу кривичног дела био у заблуди да постоје околности које су извињавајуће у смислу става 1, казниће се само ако је могао да отклони заблуду. Казна ће се ублажити по одредби параграфа 49, став 1“ (Павловић, 1998:22).

У немачкој доктрини кривичног права постоје различита мишљења о томе шта је сврха постојања овог института у кривичном законодавству. Такође, спорно је његово дејство у односу на учиниоца кривичног дела. Према једном мишљењу, које се заснива на Кантовој филозофији, крајња нужда не може бити основ који искључује кривицу учиниоца, јер би то било у супротности са категоричким императивом (*Adäquitätstheorie*). Ипак, с обзиром да учинилац спасава једно правно добро на рачун другог, не треба да буде кажњен (Jeschech, 1978:283). Ово се не може безусловно прихватити јер су кривична дела у стању крајње нужде често умишљајна дела. Учиниоца је свестан опасности која угрожава неко његово или туђе правно добро и хоће да повреди или угрози добро другог ради отклањања опасности.

Према теорији сврхе или тзв. утилитистичкој теорији (*Zwecktheorie*), учинилац отклања опасност желећи да спасе једно правно добро жртвујући друго (Grebing, 1979:81). Поједини аутори иду и корак даље сматрајући да за разлику од нужне одбране, у чијој је суштини заштита права од неправда (Рисимовић, 2011:169), крајњу нужду пре свега одликује заштита правног добра веће вредности, на рачун мање значајног добра (*Güterabwägungstheorie*) (Erb, 2003:1352). Према томе, није довољно да је радња којом се отклања опасност од једног правног добра усмерена на спасавање другог, већ се захтева несразмерна вредност добара у сукобу. Овај принцип је критикован у теорији истицањем да је вредност добара у сукобу само један од критеријума за примену овог института. Једноставније речено, при разматрању крајње нужде треба узети у обзир све укључене интересе, а не само интерес имаоца добра од кога се отклања опасност (Renzikowski, 1994:33). Ово се у начелу може прихватити, јер стање крајње нужде подразумева сукоб веома различитих интереса који су често супротстављени. Такође, реч је о сукобу права и права, због чега се може поставити питање да ли је чињеница да се спасава добро веће вредности довољна да оправда примену крајње нужде.

Истакнуто је мишљење да због специфичности крајње нужде (сукоб права и права), правни поредак препушта учиниоцу и његовој савети одлуку о евентуалном предузимању радње отклањања опасности (*Exemptionstheorie*) (Jeschech, 1978:283). Супротно томе, према теорији колизије (*Kollisionstheorie*), уколико је једно од добара у сукобу живот, увек га треба спасити јер је реч о најважнијем правном добру за сваког човека (Jeschech, 1978:283).

Узимајући у обзир све што је напред речено, сматрамо да је суштинско обележје крајње нужде и разлог њеног постојања у модерним законодавствима потреба да се у случају избора између два зла дозволи учиниоцу да заштити правно добро које је веће вредности од добра које се жртвује. Овим се не доводи у питање чињеница да за разлику од нужне одбране, оштећени код крајње нужде по правилу није проузроковао опасност која прети. Ипак, иако је овде реч о сукобу права и права, радња отклањања опасности је оправдана, с обзиром да обавеза трпљења повреде која произлази из зла које прети није сврсисходна, јер би често значила кажњавање лица која би требало славити као хероје. Даље, правни поредак није незаинтересован за судбину угроженог правног добра у стању крајње нужде, јер је у општем интересу да буде спасено правно добро веће вредности. Осим тога, интереси лица чије се правно добро жртвује нису незаштићени, јер примена института крајње нужде претпоставља испуњавање строго постављених услова. То лице има право на нужну одбрану, односно крајњу нужду у односу на радњу учиниоца, о чему ће у излагањима која предстоје бити више речено.

Као што се из одредби које се односе на овај институт у КЗ Немачке види, у овој земљи је прихваћена тзв. диференцирајућа теорија о крајњој нужди (Grebing, 1979:81). Полазиште ове теорије је неспорна чињеница да је стање крајње нужде могуће у веома различитим животним ситуацијама,¹ због чега јединствено регулисање (које је прихваћено у КЗ Србије) није најбоље решење (Jeschech, 1978:283). Из диференцирајуће теорије произлазе два облика крајње нужде у немачком кривичном законодавству: оправдавајућа и извињавајућа. Оправдавајућа крајња нужда искључује противправност дела, уколико је учињено зло знатно мање од зла које је претило. Извињавајућа искључује кривицу учиниоца, али законодавац код овог облика крајње нужде не прописује услов чињења мањег зла. Произлази да уколико учињено зло није знатно мање од зла које је претило, треба применити параграф 35, који регулише извињавајућу крајњу нужду, уз испуњење осталих законом предвиђених услова. Наше је мишљење да и у нашем законодавству треба прихватити диференцирајућу теорију, јер уколико је учињено зло знатно мање од зла које прети, нема сумње да је правни поредак сагласан са предузимањем радње којом се отклања опасност. С друге стране, уколико се проузрокује исто или незнатно мање зло од зла које прети, правни поредак је равнодушан

¹ Примери који се наводе у немачкој теорији: 1. учинилац убија пса који га напада; 2. при гашењу пожара, уништи се шума која припада трећем лицу; 3. спасилац узима туђи чамац и користи га ради спасавања дављеника; 4) лекар вози брзином већом од дозвољене да би у што краћем року дошао до повређених; 5. планинар је одсекао уже да би спасао свој живот, услед чега други планинар пада са стене и задобија смртоносне повреде; 6) службеник банке под утицајем претње да ће бити убијен помаже разбојнику да сакрије одузети новац; 7) издавање лажних исправа да би се бившем терористи омогућило да побегне и избегне освету од стране саучесника.

у погледу исхода тог сукоба који укључује добра исте или сличне вредности, због чега се може говорити само о искључењу кривике учиниоца. Наравно, уколико се при отклањању опасности изазове знатно веће зло од зла које је претило, нема сумње да се не може говорити како о оправдавајућој, тако и о извињавајућој крајњој нужди.

Примена диференцирајуће теорије или јединственог регулисања крајње нужде није од значаја само за учиниоца кривичног дела, већ и за правни положај лица чије се правно добро жртвује. Ово лице према концепцији која је прихваћена у нашем законодавству нема право на нужну одбрану у односу на радњу отклањања опасности, јер лице које предузима ту радњу не поступа противправно. Своја правна добра може заштитити позивајући се на крајњу нужду, али под условом да су у сукобу добра исте вредности (у супротном би се могло говорити о прекорачењу граница крајње нужде) (Стојановић, 2011:132). Према томе, за разлику од нужне одбране код које није дозвољена нужна одбрана на нужну одбрану, под одређеним условима је дозвољена крајња нужда на крајњу нужду. Произлази да се према немачком кривичном законодавству лице чије се добро жртвује у стању оправдавајуће крајње нужде, не може позвати на оправдавајућу крајњу нужду. Међутим, у случају извињавајуће крајње нужде може се позвати на нужну одбрану, јер се радња лица која отклања опасност квалификује као противправно понашање.

Опасност код крајње нужде

Опасност је стање у коме објективне околности случаја указују на вероватноћу да неко правно добро буде повређено (Grebing, 1979:102). Опасност је објективна категорија, што је прихваћено и у нашој кривичноправној литератури (Стојановић, 2011:133). Нема сумње да опасност не постоји у случајевима свакодневних животних ризика, којима смо сви изложени у модерном друштву (на пример, ризик зрачења из нуклеарне електране итд.) (Schönke, Schröder, 2001:641). Ипак, поједини аутори истичу да при утврђивању да ли у конкретном случају опасност постоји, треба узети у обзир како објективне критеријуме (*ex ante*), тако и субјективне критеријуме (*ex post*) (Grebing, 1979:102). Опасност постоји из *ex ante* перспективе уколико би просечан човек у околностима конкретног догађаја сматрао да постоји вероватноћа повреде правног добра. Овде се може поставити питање који степен вероватноће наступања повреде је потребан да би се могло говорити о опасности. Сматра се да није потребно утврдити највиши степен вероватноће наступања повреде. У прилог томе истиче се да је степен вероватноће повреде фактичко питање на које треба одговорити у сваком конкретном случају, узимајући у обзир пре свега вредност правног добра које се штити (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1210). Ово практично значи да је у

погледу заштите најважнијих правних добара довољна мања вероватноћа наступања повреде, тј. да њено наступање није сасвим искључено. Овај приступ није убедљив, посматрано са становишта одредбе о крајњој нужди у КЗ Србије, јер се веома често у крајњој нужди жртвују најважнија правна добра. Произлази да би било дозвољено лишити живота једно лице (известан губитак живота лица које најчешће није допринело опасности) да би се спасило друго лице чији је живот угрожен, али није известен губитак његовог живота у случају изостанка радње отклањања опасности. Иако је живот без сумње најважније правно добро за сваког човека, у кривично-правној литератури не постоји јединствено гледиште о томе да ли заштита живота подразумева исту реакцију законодавства, без обзира на околности конкретног догађаја (Коларић, 2008:103).

Опасност из *ex post* перспективе постоји уколико лице које предузима радњу спасавања правног добра сматра да је у датим околностима опасност реална. У немачкој доктрини је истакнуто да утврђивање постојања опасности само из *ex ante* перспективе може да нас доведе до погрешних резултата, без обзира на стручност лица која то чине (Schönke, Schröder, 2001:642).

Уопштено говорећи, свако правно добро може бити угрожено, тј. свако правно добро се може заштитити отклањањем опасности у смислу крајње нужде. То произлази из параграфа 34 КЗ Немачке у коме се као добра која се могу заштитити помињу „живот, тело, слобода, част, имовина или неко друго правно добро“. Граматичким тумачењем долазимо до закључка да су поменута правна добра само примера ради наведена у параграфу 34 КЗН. Према судској пракси, породични мир може бити изложен опасности (BGH, Urt. v. 15. 5. 1979 – 1 StR 74/79 (NJW 40/1979, 2053)). Из одредбе о крајњој нужди произлази да је сврха овог института превасходно заштита индивидуалних правних добара, али то не значи да се општа добра не могу спасавати позивањем на параграф 34 КЗ Немачке. Ипак, у теорији је заузет став да се од општих добара може отклањати опасност, али само под условом да се на тај начин посредно штите индивидуална добра (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1205). На пример, предузимањем радње којом се отклања опасност која угрожава безбедно одвијање саобраћаја посредно се штите и индивидуална правна добра (живот, телесни интегритет, имовина итд.).

Поједини аутори сматрају да је појам правног добра које се може заштитити крајњом нуждом прешироко одређен, што има за резултат да се сваки правни интерес може заштитити позивањем на овај институт. Истиче се да се опасност не може отклањати од општих правних добара у смислу параграфа 34 КЗ Немачке, јер држава има суверено право да брине о њиховој заштити. Осим тога, укључивање грађана у заштиту општих добара може проузроковати несагледиве последице, односно проузроковати више

штете него користи (Erb, 2003:1367-1368). На пример, јасно је да се грађанима не може дозволити да врше интервенције у циљу заштите јавног реда и мира, као општег добра. Према овом мишљењу, заштита општих добара позивањем на крајњу нужду је дозвољена изузетно, уколико су испуњена два услова: 1. ако држава својим нечињењем пропусти да врши своју функцију, и 2. ако би непредузимање радње отклањања опасности проузроковало тешке последице. У нашој кривичноправној теорији се начелно не искључује могућност да поједина општа добра буду заштићена применом одредбе о крајњој нужди (Стојановић, 2011:133).

Треба прихватити становиште да није сагласно праву отклањање опасности од општих добара. Наведени разлози који се у прилог томе истичу у немачкој теорији су оправдани. Осим тога, ако као полазиште расправе о овом проблему прихватимо став да се општа добра не могу штитити позивањем на нужну одбрану (осим ако и индивидуална добра нису посредно угрожена) (Krause, 1979:335), тим пре се учинилац не може позвати на крајњу нужду. Уколико није дозвољено штитити општа добра повредом или угрожавањем лица које предузима противправни напад на та добра, још је мање разлога да се дозволи отклањање опасности повредом или угрожавањем добра лица које ни на који начин није допринело проузроковању опасности. Осим тога, анализом члана 20 КЗ Србије („учинилац отклони од свог добра или добра другог“) и параграфа 34 КЗ Немачке („да би од себе или другог отклонио“) долазимо до закључка да је законодавац имао на уму заштиту пре свега индивидуалних правних добара. Наравно, ако отклањање опасности која угрожава општа добра истовремено значи заштиту индивидуалних правних добара, учинилац се може позвати на крајњу нужду.

Сматрамо да не треба прихватити мишљење према коме уколико држава не интервенише правовремено у циљу заштите општих добара, појединци могу отклонити опасност позивањем на крајњу нужду. Поље примене крајње нужде је већ довољно проширено могућношћу да се овај основ искључења противправности примени уколико се заштитом општих добара посредно штите индивидуална добра. Због тога је непотребно примењивати крајњу нужду и у случајевима када општа добра остану без заштите јер их држава не штити. У прилог томе иде и чињеница да нема поузданог критеријума да ли је реакција надлежних државних органа у циљу заштите општих добара правовремена, тј. реч је о фактичком питању. Према томе, ово решење се не може прихватити јер без оправдања шири поље примене крајње нужде, а с друге стране, не доприноси правној сигурности.

Код крајње нужде су у највећем броју случајева за одлуку суда о примени овог института заинтересовани учинилац који штити своје или туђе правно добро, друго лице чије се добро штити, и треће лице чије се добро жртвује. Међутим, могуће је замислити ситуацију у којој добро које сешти-

ти и добро које се жртвује припадају истом лицу (на пример, спасава се живот ускраћивањем слободе кретања) (Engländer, 2010:15), као и ситуацију у којој добро које се штити може да буде спасено само излагањем опасности која је мањег интензитета (на пример, опасност по живот се отклања давањем лекова који угрожавају здравље) (Schönke, Schröder, 2001:641).

Нема сумње да се позивањем на крајњу нужду може отклонити опасност од свог или туђег правног добра, под истим условима. Спорно је да ли је при отклањању опасности која угрожава другог потребна сагласност лица чије се добро штити. Ово питање се може поставити и код нужне одбране, тј. нужне помоћи. Наше је мишљење да код нужне одбране сагласност није потребна јер је реч о сукобу права и неправда у коме предност треба дати праву. У немачкој теорији је заузет став да, у начелу, отклањање опасности од правних добара другог није дозвољено без сагласности тог лица (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1208). Истиче се да примена одредбе о крајњој нужди без сагласности долази у обзир само изузетно: 1. уколико ималац правног добра није способан да се сагласи са отклањањем опасности (на пример, изгубио је свест); 2. сагласност се претпоставља (нпр. да би га спасили од пожара, родитељи бацају дете ватрогасцима који га хватају); 3. уколико лице које се спасава покушава да изврши самоубиство (Schönke, Schröder, 2001:641). Ово се може прихватити пре свега због тога што је код крајње нужде реч о сукобу права и права, због чега није дозвољено спасавање једног правног добра на рачун другог без сагласности имаоца добра које се спасава. За разлику од нужне одбране, правни поредак код крајње нужде није нарушен, већ је реч искључиво о сукобу индивидуалних правних добара. Због тога не видимо разлог да радња отклањања опасности буде предузета против воље лица чије је добро угрожено (осим у поменутим случајевима који представљају изузетак од правила). Према томе, при решавању овог проблема се треба ослонити на аутономију воље. Није од значаја ни околност да је према правилима струке сврсисходно отклонити опасност која прети, што најбоље видимо из норми које регулишу пружање медицинске помоћи, према којима је она условљена пристанком пацијента (Engländer, 2010:16).

Временски услов крајње нужде је истовременост опасности и отклањања опасности, произлази из параграфа 34 КЗН. Обично се каже да је опасност истовремена док траје и то је тачно, али се може поставити питање на основу којих критеријума утврдити да опасност траје. Према једном мишљењу, опасност је истовремена уколико може у времену које непосредно предстоји (опасност да лице искрвари или да изгуби живот утапањем у реци), или у дужем периоду да се преобрази у повреду заштићеног правног добра (Grebing, 1979:103). Према томе, за разлику од нужне одбране код које је напад истовремен уколико траје или непосред-

но предстоји, код крајње нужде повреда не мора да наступи у времену које непосредно предстоји.

У вези са временским условом опасности у нашој теорији је оправдано критикован став да стање крајње нужде подразумева и опасност која непосредно предстоји, јер и опасност која непосредно предстоји јесте опасност (Стојановић, 2011:133). Треба прихватити становиште да је опасност истовремена ако у дужем периоду може да се преобрази у повреду, јер је због природе опасности која прети њено отклањање могуће само уколико се радња предузме одмах (Erb, 2003:1374). Уколико изостане деловање учиниоца у садашњем времену, отклањање опасности у будућности неће бити могуће. Кључни критеријум је неопходност тренутног деловања, док, с друге стране, није од значаја да ли је вероватно да повреда заштићеног правног добра буде проузрокована у садашњости, ближој или даљој будућности. Може се поставити питање да ли је опасност истовремена уколико је њено отклањање у будућем времену могуће, али је условљено знатно већим ризицима. Прихватимо становиште да је у овом случају испуњен временски услов крајње нужде (Roxin AT/I 16/17, према: Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1214). Учиниоца се налази пред избором да предузме радњу отклањања опасности или да пасивно посматра уништење или оштећење угроженог правног добра. На пример, прекида се трудноћа у раној фази јер би у каснијем стадијуму или при порођају живот пацијенткиње био угрожен.

Посебна врста опасности која се у немачкој теорији сматра истовременом је трајна опасност, односно перманентно угрожавање. За овај вид опасности је карактеристично да се не може са сигурношћу одредити када ће наступити повреда правног добра, јер се то може догодити сваког тренутка у садашњем времену или у будућности (Schönke, Schröder, 2001:644). На пример: 1. трајна је опасност од трошне куће која се у сваком тренутку може срушити; 2; опасност од душевног болесника који у сваком тренутку може повредити неког од чланова домаћинства, због чега га они изолују закључавањем у посебну просторију. Наведени пример душевног болесника илуструје комплексност временског услова крајње нужде и нужне одбране, као и међусобну повезаност ових основа искључења противправности. Сматрамо да се учинилац може позвати на нужну одбрану уколико врста обољења и друге околности указују да у сваком тренутку душевни болесник може предузети напад. Уколико околности указују да напад од стране оболелог лица неће бити предузет у времену које непосредно предстоји, али је могућ у ближој или даљој будућности, учинилац може изоловати болесника позивајући се на крајњу нужду. Овде је потребно нагласити да у немачкој теорији преовладава мишљење да напад у смислу нужне одбране може бити предузет само са умишљајем, што значи да напад који долази од стране неурачунљивих лица треба квалификовати као опасност у смислу крајње нужде (Otto, 1975:577).

Истовременост опасности која у дужем периоду који предстоји може да се преобрази у повреду послужила је као основ за став да је лишавање живота супруга тиранина за време док спава у складу са одредбом параграфа 34 КЗН (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1215). За решавање овог проблема битан је одговор на питање да ли је испуњен поменути услов неопходности тренутног деловања, односно да ли је супруга могла у времену које предстоји да на други начин отклони опасност која јој прети од супруга насилника. Сматрамо да је овде реч о фактичком питању, на које треба одговорити узимајући у обзир све околности конкретног случаја. Због заштите живота као најважнијег правног добра потенцијалне жртве убиства произлази да изузетно треба дозволити примену одредбе о крајњој нужди. Наравно, само под условом да је насилник угрожавао живот сопствене супруге и да из околности случаја произлази да отклањање опасности на други начин (на пример, напуштањем заједнице живота) није било могуће. Иако разлози у прилог оправдања убиства насилника док спава имају значај, овај приступ проблему не делује убедљиво, јер је тешко замислити да супруга не може на други начин да отклони опасност.

Из члана 20 КЗ Србије који прописује услове за примену крајње нужде произлази да опасност мора бити нескривљена. Према општеприхваћеном ставу теорије у нашој земљи, опасност је скривљена уколико учинилац са умишљајем или нехатом проузрокује угрожавање правних добара. Учиниоцу који је сам изазвао опасност, али из нехата, казна се може ублажити. Према томе, ако је опасност изазвана без кривице, учинилац има право да је отклони позивајући се на крајњу нужду (Стојановић, 2011:133).

Супротно томе, у немачком кривичном законодавству је прихваћена потпуно другачија концепција. Законодавац у параграфу 34 КЗ уопште не помиње услов нескривљене опасности. Ипак, у теорији постоји јединствено мишљење да у случају намерне провокације учинилац нема право на крајњу нужду (уколико са умишљајем изазове стање крајње нужде, да би при отклањању опасности повредио туђа правна добра) (Erb, 2003:1395). Дакле, намерна провокација стања крајње нужде је по својој структури веома слична намерној провокацији код нужне одбране, али нису идентичне. Код намерно испровоциране нужне одбране повреди или угрожавању правних добара не доприноси само провокатор, већ и провоцирани који предузима противправни напад. С друге стране, код намерно испровоциране крајње нужде изазивање опасности је искључиво кривица учиниоца. Ово разликовање има значај јер се намерни провокатор код нужне одбране може под одређеним условима позвати на нужну одбрану (Рисимовић, 2012:63). То значи да правна добра провокатора нису у потпуности без заштите, јер се уз бројна ограничења (дужан је да се спаси бекством, да трпи напад и лаку телесну повреду) ипак може позвати на нужну одбрану (Jescheck, Weigend, 2003:346-347).

Може се поставити питање да ли треба искључити могућност примене оправдавајуће крајње нужде код намерне провокације уколико у конкретном случају постоји екстремна диспропорција вредности правних добара у сукобу. При разматрању овог проблема у немачкој теорији се често користи пример лица које сатима плива желећи да неовлашћено уђе на острво које је у приватном власништву, ризикујући давлeње због исцрпљености. Дакле, лице је са умишљајем довело у опасност сопствени живот знајући при томе да је једини начин да се отклони опасност ступање на острво, што неизбежно значи нарушавање приватности и спокојства власника. Овде се поставља питање да ли се његово понашање (ступање на острво) може квалификовати као противправно, или је сагласно праву применом одредбе о оправдавајућој крајњој нужди. Према једном мишљењу, његово понашање је сагласно праву због екстремне диспропорције вредности правних добара у сукобу, што значи да власник острва нема право да лице које ступа на његов посед гурне у воду, позивајући се на нужну одбрану (што би због психофизичке исцрпљености незваног госта сигурно проузроковало његово давлeње) (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1228-1229). Супротно томе, истиче се да намерни провокатор нема право да се позове на крајњу нужду, чак и уколико су му угрожени живот и здравље као највреднија правна добра, без обзира што отклањање опасности ступањем на острво подразумева изазивање минималне штете (Erb, 2003:1396). Екстремна диспропорција вредности правних добара у сукобу је важна околност, али она може имати утицаја само на примену социјално-етичких ограничења нужне одбране од стране лица које предузима одбрамбену радњу (власник острва), сматрају заступници овог мишљења. Због ограничења у предузимању одбране власник острва нема право да уморног пливача гурне назад у воду, јер би у супротном прекорачио границе нужне одбране.

Ми сматрамо да треба прихватити схватање према коме без обзира на екстремну диспропорцију вредности правних добара у сукобу, у случајевима намерно изазване опасности учинилац поступа противправно при отклањању опасности. Наравно, не доводимо у сумњу потребу да због околности догађаја и његови интереси буду заштићени. Социјално-етичка ограничења нужне одбране су инструмент који може послужити тој сврси. Власник поседа може заштитити своје легитимне интересе позивајући се на нужну одбрану, не угрожавајући при томе живот незваног госта. Бројни су примери који се наводе у доктрини кривичног права из којих прилази да лице које предузима одбрану нема право да лиши живота нападача (или да му нанесе тешку телесну повреду или здравље тешко наруши), иако је то једини начин да се одбије напад. На пример, фармер нема право да пуца на лица која краду воће, што не значи да радња одузимања воћа није противправна (Lenckner, 1968:5). Очигледно је да лице које у наведеном примеру покушава да ступи на острво на тај начин крши прописе, свесно је проти-

вправне радње коју предузима и хоће да је предузме. Због тога не видимо ни један разлог да предузета радња не буде противправна, односно да се власнику поседа ускрати право на (ограничену) нужну одбрану.

Треба нагласити да се не доводи у питање примена оправдавајуће крајње нужде уколико је опасност изазвана нехатом, став је теорије и судске праксе (Schönke, Schröder, 2001:668; Beschl. v. 26. 5. 1978 – 3 Ob OwI 38/78 (NJW 40/1978, 2046)). Разлог треба тражити у примени начела солидарности, које је једно од полазишта у свим разматрањима овог института. У складу с тим, у Немачкој је одбачено правило према коме „ко изазове опасност, треба и да трпи последице“, јер је противно принципима хуманости, солидарности и заштите значајнијег правног добра. Смисао института оправдавајућа крајња нужда је да се из сукоба правних добара изађе са што мање штете за друштво и имаоце добара, при чему није одлучујућег значаја како су правна добра дошла у сукоб. На то указује параграф 34 КЗ Немачке, према коме примена оправдавајуће крајње нужде подразумева да „код просуђивања супротстављених интереса, значајно претеже штета која прети заштићеном интересу“. Због значајно веће штете која прети заштићеном интересу, нехатом изазвана опасност се не узима у обзир као разлог да се не примени одредба о оправдавајућој крајњој нужди. Међутим, уколико је учинилац сам изазвао опасност, искључено је позивање на извињавајућу крајњу нужду, прописано је параграфом 35 КЗН.

На крају, треба рећи да скривљена опасност може послужити као критеријум избора чије правно добро ће бити жртвовано, уколико припадају различитим лицима. Лице које је скривило опасност треба да трпи радњу отклањања опасности, пре него треће лице које није допринело стању крајње нужде (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1217). Осим тога, ако је могуће опасност отклонити на штету добара угроженог лица, није оправдано жртвовати добра трећих лица. Наравно, само под условом да не постоји велика несразмера између вредности правних добара лица које је скривило опасност и угроженог лица на једној страни, у односу на вредност добара трећег лица, на другој страни.

Примена одредбе о крајњој нужди из параграфа 34 КЗН је могућа само под условом да је опасност стварна (реална). Уколико учинилац има погрешну представу да је неко правно добро изложено опасности (тзв. путативна крајња нужда), примениће се аналогно параграф 16 КЗН, који регулише стварну заблуду, иако то *Закоником* није изричито прописано (Jescheck, Weigend, 2003:308). Важно је напоменути да путативна крајња нужда не подразумева само погрешну представу учиниоца о постојању опасности, већ и о њеном интензитету, истовремености опасности и другим стварним чињеницама које су релевантне за примену параграфа 34 КЗН. Према томе, стварна заблуда је заснована на једноставном принципу: заблуда учиниоца о стварним чињеницама искључује његов умишљај. Из параграфа 16 КЗН,

који регулише стварну заблуду, произлази да кажњавање за нехатно извршење дела остаје недирнуто, што значи да ће бити кажњено лице које је било у отклоњивој заблуди да постоји стање крајње нужде. У вези с тим, у кривичноправној литератури је заузет став да при утврђивању нехата као облика кривице треба узети у обзир посебно психичко стање учиниоца, који мора брзо да донесе одлуку о отклањању опасности која (тобоже) прети заштићеном добру (Schönke, Schröder, 2001:659).

Међутим, уколико учинилац има реалну предству о стању крајње нужде, али погрешно процени да су испуњени услови из параграфа 34 КЗН, који прописује да „значајно претеже штета која прети заштићеном интересу“, односно да је кривично дело „прикладно средство за отклањање опасности“, треба узети да постоји правна заблуда прописана у параграфу 17 КЗН (Erb, 2003:1415).² Ерб критикује постојећу концепцију стварне заблуде у немачком законодавству истичући да су кривична дела остварена у стању крајње нужде, за разлику од кривичних дела учињених у стању нужне одбране, најчешће дела за која законик не прописује кажњавање за нехат. Због тога се учиниоци дела у путативној крајњој нужди, упркос својој лакоумности, веома често не кажњавају.

Отклањање опасности

Параграф 34 КЗН прописује да је примена института крајње нужде могућа под условом да се опасност „на други начин није могла отклонити“, тј. да је отклањање опасности неопходно. У теорији је истакнуто да, за разлику од нужне одбране, овај услов није остварен уколико је угрожено лице могло да се спасе бекством или позивањем надлежних државних органа који би отклонили опасност (Lenckner, 1965:79). Разумљиво је да законодавац поставља овај захтев јер тако штити правна добра лица чије се правно добро жртвује при отклањању опасности. Супротно томе, код нужне одбране није оправдано очекивати од нападнутог понижавајуће бекство од особе која предузима противправни напад, јер би то значило давање предности неправу у односу на право (Morgenstern, 2006:254).

Да би радња отклањања опасности била релевантна у смислу параграфа 34 КЗН, није потребно да постоји висок степен вероватноће да ће учинилац остварити циљ, односно спасити угрожено добро. Међутим, уколико постоји мала шанса са спасавање добра, одредба о крајњој нужди се не може применити. При одлучивању о постојању одређеног степена вероватноће да ће угрожено добро бити спасено, узима се у обзир став просечног човека о овом проблему (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1216). Ако би просечан човек покушао да отклони опасност, то указује на оправданост

² Параграф 17 КЗН прописује да је искључена кривица учиниоца уколико предузима радњу у неотклоњивој правној заблуди, док се у случају отклоњиве заблуде казна може ублажити.

примене крајње нужде. На пример, лице које под утицајем алкохола великом брзином вози повређеног у болницу нема реалне шансе да му помогне, већ му може нанети штету.

Према томе, радњу отклањања опасности одликује неопходност, што значи да мора, с једне стране, бити ефикасна у погледу заштите угроженог добра, док с друге стране, у погледу добра које се жртвује, мора му нанети најмању штету (Schönke, Schröder, 2001:645). Уколико лице које предузима радњу отклањања опасности има могућност избора, дужно је да употреби најблаже средство, најблажи начин (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1216). На пример, лице под утицајем алкохола треба да телефоном позове хитну помоћ ради спасавања повређеног (или да позове такси), уместо да га превезе до болнице. Уколико учинилац на располагању има средство или начин отклањања опасности који су блажи, али су у мањој мери ефикасни или нису ефикасни, употреба тог средства или начина долази у колизију са принципом да је отклањање опасности дозвољено само уколико постоји реална шанса да угрожено добро буде спасено, о чему је у овом раду већ било речи. Према томе, ако се утврди значајан додатни ризик који је повезан са употребом блажег средства, дозвољена је употреба агресивнијег средства. Ако је учиниоцу на располагању само једно средство (начин) за отклањање опасности, употреба тог средства је неопходна (опасност се није могла отклонити на други начин, осим употребом тог средства).

Из параграфа 34 КЗН произлази да код процене супротстављених интереса треба посебно узети у обзир значај погођених правних добара и степен опасности који им прети. Међутим, не треба занемарити вероватноћу спасавања угроженог правног добра уколико отклањање опасности подразумева ризик (Engländer, 2010:15). Неопходност радње отклањања опасности условљена је и поређењем вредности правних добара у сукобу. Једноставно речено, уколико је жртвовано правно добро вредније од заштићеног добра, не може се говорити о неопходности у смислу оправдавајуће крајње нужде (Erb, 2003:1429).

Наше је мишљење да поређење вредности сукобљених добара има значај при процени да ли је учињено зло веће, исто или мање од зла које је претило. Да ли је у конкретном случају било могуће отклонити опасност на други начин је фактичко питање, што значи да при утврђивању неопходности треба узети у обзир све релевантне околности догађаја. На пример, лекар вози повређеног у болницу и услед велике брзине изазове саобраћајну незгоду у којој је погинуо пешак. При процени неопходности радње отклањања опасности треба узети у обзир да ли је постојао алтернативни начин да се повређеном пружи помоћ, али и степен ризика коме је био изложен повређени, степен угрожавања пешака непрописном вожњом, значај правовремене лекарске интервенције за спасавање повређеног итд. (Naft, 1990:100). Дакле, нема прецизних критеријума на основу којих би у

сваком појединачном случају утврдили да ли је радња предузета у крајњој нужди неопходна.

При процени супротстављених интереса треба узети у обзир коме припадају правна добра, јер је могуће да се радњом отклањања опасности повреде или угрозе различита правна добра истог лица или правна добра различитих лица. У првом случају је кључни принцип аутономије воље, јер уколико су у конфликту интереси једног лица, оно мора да одлучи које ће правно добро бити жртвовано. То значи да је учиниоцу потребна сагласност оштећеног за предузимање радње отклањања опасности, а уколико не постоји могућност давања сагласности или лице коме припадају добра одбије сагласност, одлучује се на основу претпостављене сагласности.

Ако добра припадају различитим лицима, одлуку о томе које ће бити жртвовано доноси учинилац, узимајући у обзир њихов значај и интензитет повреде или угрожавања тих добара (Erb, 2003:1380). На пример, учинилац ће одлучити да ли да неовлашћено уђе у кућу и телефоном позове хитну помоћ или ће у алкохолисаном стању повређеног возити у болницу. Не треба посебно образлагати да је мање зло телефонски позив, иако ће у кућу ући неовлашћено. У оваквим случајевима је сагласност лица коме припада жртвовано добро релевантна само под условом да је ризик отклањања опасности исти у поређењу са ризиком отклањања опасности жртвовањем правног добра лица које није дало сагласност (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2005:1217). На пример, за транспорт повређеног се могу користити возила лица А и Б. Уколико лице А ускрати сагласност за коришћење свог возила, а лице Б се сагласи, јасно је да треба повређеног превести до болнице возилом чији је власник лице Б.

Уколико радња отклањања опасности није била неопходна, учинилац је прекорачио границе крајње нужде. Међутим, у том случају је противправност предузете радње умањена, што треба узети у обзир при одмеравању казне (Schönke, Schröder, 2001:660). О умањеном неправу се може говорити и у свим другим случајевима када нису испуњени услови за примену крајње нужде али је, с обзиром на околности, догађај веома сличан стању крајње нужде.

У немачкој литератури преовладава мишљење да је субјективни елемент крајње нужде воља учиниоца да отклони опасност. Према ставу који заступа судска пракса (BGH v. 15. 1. 1952 – 1 StR 552/51), уколико изостане субјективни елемент крајње нужде, искључена је примена параграфа 34 КЗН, тј. дело је противправно (Erb, 2003:1414). Ово становиште се не доводи у сумњу, јер је противправна она радња која је предузета у циљу извршења неког кривичног дела, а не ради отклањања опасности. На пример, лице А превезе повређеног у болницу, али не са циљем да га спасе, већ са циљем да се удаљи са места саобраћајне незгоде коју је проузроковао, и на тај начин избегне сусрет са полицијским службеницима. Воља учиниоца подразумева свест о стању крајње нужде и вољу да отклони опасност. Није

од значаја познавање одредбе КЗН која регулише овај институт.

Спорно је питање да ли радњу учиниоца у случају изостанка субјективног елемента треба квалификовати као покушај или свршено дело. У нашој доктрини је заузет став да, с обзиром на чињеницу да опасност објективно постоји, последица дела која је проузрокована противправном радњом сама по себи није противправна. Због тога се противправност делимично искључује, што указује на то да постоји некомплетно кривично дело на које би требало применити правила о кажњавању за покушај (Стојановић, 2011:130). Ово мишљење заступају и поједини аутори у немачкој теорији (Schönke, Schröder, 2001:660).

Закључак

После разматрања овог института у кривичном праву Немачке сматрамо да треба применити диференцирајућу теорију о крајњој нужди у *Кривичном законнику Србије*. У прилог томе истичемо да није сврсисходно једном одредбом регулисати: 1. остварење кривичног дела ради спасавања знатно вреднијег правног добра; 2. остварење кривичног дела ради спасавања добра које је истог или незнатно већег значаја у поређењу са добром које се жртвује. У првом случају нема никакве сумње да је правни поредак сагласан са радњом којом се отклања опасност (оправдавајућа крајња нужда која искључује противправност), док је у другом случају спорно да ли се може рећи да је сагласно праву учинити дело. Правни поредак је равнодушан у погледу исхода тог сукоба јер он укључује добра сличне вредности. Због тога се, уз испуњење одређених услова, може говорити о извињавајућој крајњој нужди која искључује кривицу.

На примену диференцирајуће теорије упућује у овом раду образложено схватање скривљене опасности. Јасно је да у случају нехатом изазване опасности треба применити институт оправдавајуће крајње нужде због значајно веће штете која прети правном добру које се штити. Смиао оправдавајуће крајње нужде је спасавање знатно вреднијег правног добра, при чему није од одлучујућег значаја како су добра дошла у сукоб. Супротно томе, ако учинилац са нехатом изазове опасност, искључено је позивање на извињавајућу крајњу нужду.

Литература

1. Engländer, A., (2010). *Die Anwendbarkeit von 34 StGB auf intrapersonale Interessinkollisionen*, GA 1, Heidelberg.
2. Erb, V., (2003). *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*, München.
3. Grebing, G., (1979). *Die Grenzen des rechtfertigenden Notstand im Strafrech*, GA 3, Heidelberg.
4. Haft, F., (1990). *Strafrecht Allgemeiner Teil*, München.

5. Jescheck, H. H., (1978). *Lehrbuch des Strafrecht – Allgemeiner Teil*, Berlin.
6. Jescheck, H. H., Weigend, T., (2003). *Lehrbuch des Strafrechts – Allgemeiner Teil*, Berlin.
7. Kindhäuser, U., Neumann, U., Paeffgen, H. U., (2005). *Strafgesetzbuch*, Baden-Baden.
8. Коларић, Д., (2009). *Кривично дело убиства детета при порођају у Кривичном закону Србије*, Безбедност 1-2, Београд.
9. Павловић, Д., (1998). *Превод са немачког: Кривични законик Савезне Републике Немачке са Уводним законом за кривични законик и Војно кривичним законом*, Београд.
10. Krause, F. W., (1979). *Zur Einschränkung der Notwehrbefugnis*, GA 9, Heidelberg.
11. Lenckner, T., (1968). „Gebotensein“ und „Erforderlichkeit“ der Notwehr, GA 11, Heidelberg.
12. Lenckner, T., (1965). *Der rechtfertigende Notstand*, Munster.
13. Morgenstern, C., (2006). *Referendarexamensklausur – Strafrecht: Unterschlagung und Notwehr*, JuS 3, München.
14. Otto, H., (1975). *Personales Unrecht, Schuld und Strafe*, ZStW 3, Berlin.
15. Renzikowski, J., (1994). *Notstand und Notwehr*, Berlin.
16. Рисимовић, Р., (2012). *Нужна одбрана у кривичном праву*, Београд.
17. Рисимовић, Р., (2012). *Изазвана нужна одбрана*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 168-182.
18. Schönke, A., Schröder, H., (2001). *Strafgesetzbuch – Kommentar*, München.
19. Стојановић, З., (2011). *Кривично право – општи део*, Београд.

Necessity in German Criminal Law

Abstract: *The subject of this paper is necessity in the German Criminal Law. Special attention is given to the concept and the legal nature of necessity, terms and limits for the application of this institute in the country. An explanation has been given of the so called differentiating theory of necessity in German Criminal Law according to which there are two types of the institute: justifying and excusing. The closing part of the paper gives reasons in favor of accepting the differentiating theory in our country. The following reasons are presented. It is not appropriate to regulate in one provision: 1) the perpetration of a crime in order to save more valuable legal interest and 2) the perpetration of a crime in order to save interest having the same or smaller importance as compared to the interest which is injured or endangered. The opinion of German theories of provoked danger also favours the differentiating theory. In order to enable better understanding of the topics dealt with in this paper, a few of court rulings from German judicial practice are considered.*

Keywords: *necessity, justifying, excusing, self-defence.*

Доц. др Елдан МУЈАНОВИЋ

Факултет за криминалистику, криминологију и сигурносне студије
Универзитет у Сарајеву, Босна и Херцеговина

Доц. др Ирма ДЕЉКИЋ

Факултет за криминалистику, криминологију и сигурносне студије
Универзитет у Сарајеву, Босна и Херцеговина*

UDK – 343.71:629.331/629.342(497.6)

Прегледни научни рад

Примљено: 10.09.2012.

Превенција крађа моторних возила: улога јавно-приватног партнерства

Апстракт: Крађе моторних возила представљају појавни облик имовинског криминалитета чије откривање, разјашњавање и доказивање представља комплексан задатак, што изискује да супростављање овом облику криминалитета поред репресивних, неизоставно прати и апликација превентивних мјера. Стога је циљ овог рада указати на анализу стварног ефекта појединих мјера превенције крађа моторних возила, гдје одговарајућа теоретска објашњења феноменологије ове врсте криминалитета треба да буду у функцији креирања, имплементације и евалуације њихове ефикасности. С тим у вези, адекватно и систематско супростављање овом проблему имплицира креирање политика и стратегија превенције крађа моторних возила, према мулти-секторалном моделу партиципације и сарадње тијела формалне социјалне контроле, јавног и приватног сектора.

Кључне ријечи: моторна возила, крађе, репресија, превентивне мјере.

Увод

Појаве крађа возила на моторни погон су старе колико и сама њихова употреба у свакодневном животу човјека. У формално-правном смислу оне се, најчешће, означавају као тешке крађе чије кривично-правно уређење се остварује мјерама националног кривичног законодавства (Жарковић et al., 2011). Мотивација за почињење таквих радњи се, прије свега, налази у материјалним вриједностима моторних возила које привлаче починитеље ових кривичних дјела, и масовношћу њихове употребе која утиче на повећање прилика за почињење. У данашње доба не постоји нити једно подручје свијета које није на извјестан начин оптерећено овим проблемом (Clarke,

* E mail: emujanovic@fknbih.edu, ideljkic@fknbih.edu

Brown, 2003). Ипак, опће карактеристике појава крађа моторних возила су у већини случајева исте.¹ У литератури постоји извјестан број истраживања о специфичним сегментима крађа моторних возила (Мурић, Чачковић, 2011). Са кривично-правног становишта, појаве крађа моторних возила се најчешће изучавају у смислу проширења опсега заштите имовине, имовинских права и интереса, који прати савремени економско-технолошки развој, специфичности кажњивих радњи почињених уз помоћ моторних возила, те, на крају, специфичности опћих института кривичног права (примарно кривње) приликом инкриминирања ових појава (Allen, 1962; Elliott, Quinn, 2006; Padfield, 2007; Ваčić, 1998). Криминалистичка теорија у први план ставља изучавање феноменологије појава крађа моторних возила, односно, значаја појединих оперативних и истражних радњи код криминалистичког истраживања (O'Hara, C., O'Hara, G., 1994; Janjić, 1995; Bennet, Hess, 2007; Berg, 2008; Karas, 2004; Мујановић, Војанић, Катана, 2010). Из таквих истраживања је проистекла и подјела на привремене и трајне (професионалне) крађе моторних возила.² У овом подручју су посебно развијена и криминалистичка вјештачења идентификацијских ознака и исправа за моторна возила (Bedeničar, Janjić, Mršić, 1995; Demierre, 2006; Алексић, 1996; Ombelli, 2006). Значајна је подјела на индивидуална и групна (организирана) почињења крађа моторних возила (Алексић, Шкулић, 2007). С тим у вези, посебну категорију чине истраживања о крађама моторних возила као саставници организованог криминалитета (Манојловић, 2006; Мижалковић, 2010; Жарковић et al., 2011). Криминологијска истраживања у овом подручју су такођер врло значајна. Она примарно полазе од анализе криминолошке феноменологије крађа моторних возила, нових трендова криминалитета у овом подручју и специфичне социјалне организације починитеља

¹ Овдје се, прије свега, мисли на чињеницу да крађе моторних возила нису једнообразне појаве са становишта мотива за њихово почињење, оне, затим, обухватају интерес вишег броја субјеката, њихова мобилност утиче на питање надлежности за сузбијање ове појаве, постоје различити стандарди статистичког евидентирања крађа моторних возила, а штете које оне проузрокују су енормне (Maxfield, 2004).

² Генерално говорећи, криминалистичка теорија у привремене крађе моторних возила, код којих није присутан мотивацијски фактор стицања имовинске користи која директно произлази из продаје отуђеног возила, убраја: (а) крађе почињење ради забаве, ужитка, утркивања (eng. *Joyriding*); (б) крађе почињене ради кориштења моторног возила као превозног средства, и (ц) крађе код којих се украдено возило користи ради почињења другог кривичног дјела. С друге стране, трајне (професионалне) крађе моторних возила се врше са искључивом намјером стицања противправне имовинске користи. Модалитети њеног остварења су различити и укључују: (а) крађе возила које се врше ради демонтаже, растављања возила и продаје њихових дијелова; (б) крађе које се врше ради незаконитог промета и продаје отуђених возила у друге државе; (ц) крађе које се врше ради трајног кориштења отуђеног возила од стране починиоца или евентуално његове продаје на ширем локалитету мјеста или државе гдје је оно отуђено; (д) крађе возила којима су циљ преваре повезане са осигурањем возила; (е) крађе возила које служе у сврхе побољшања перформанси властитог возила (демонтажањем појединих компоненти са отуђеног возила), и (ф) крађе возила које се врше ради изнуђивања новца од законитих власника на име поврата отуђеног возила и сл. Предметна подјела је условног карактера јер у одређеним случајевима поједини појавни облици могу прерасти у неке нове форме крађа возила, поготово ако починиоци не успију у првобитној намјери па се преоријентишу на неке нове модусе остварења незаконитог имовинске користи.

ових деликата (Gunev, Bezlov, 2008; Antonopoulus, Papanicolaou, 2009; Bruinsma, Bernasco, 2004; Петровић, Добовшек, 2008). Крађе моторних возила су као облик конвенционалног криминалитета предмет истраживања и међународних виктимизацијских студија (Del Frate, Kesteren 2004; Dijk, Kesteren, Smit, 2008). Посебан сегмент чине она истраживања која су се бавила међународном димензијом крађа и незаконитог промета моторним возилима (Clarke, Brown, 2003; Gerber, Killias, 2003; Fijanut, 2000; Barbier, 2006; Liukkonen, 1997; Žarković, Rajkovača, 1998). Одређена криминолошка истраживања су искључиво настојала разјаснити субјективну страну предметних појава, односно указати на основне криминографијске карактеристике починитеља (Dhami, 2008; Light, Nee, Ingham, 1993; Singer, 1994; Iगतović, 2000). Појаве крађа и незаконитог промета моторних возила су предмет интересовања и бројних међународних организација и тијела за мултилатералну сарадњу (Uјedinjene nације, 1997; Interpol, 2009; Europol, 2007).

Истовремено, масовност, распрострањеност, опстојност и динамичност појава крађа моторних возила су знатно утицали на развој превенције криминалитета у овом подручју. Учинковите превентивне мјере могу спрјечити бројне крађе моторних возила јер ови деликти истовремено обухватају намјеру и прилику за почињење, па је врло често тешко знати шта долази прво (Bennet, Hess, 2007:440). Појава крађа моторних возила традиционално је схватана као локални проблем. Овакво схватање се у новије вријеме драматично промијенило. Данас је опћеприхваћено мишљење да се овом проблему треба супростављати кооперативно и стратегијски (Logman, 2006; Вуковић, 2011).³ У елелборацији превентивних мјера у овом подручју бити ће примјењен метод секундарне анализе садржаја ранијих истраживања о евалуацији појединих превентивних мјера и(или) програма из домена јавно-приватног партнерства. Као критерији одабира јединица анализе намећу се релевантност, прецизност, рецентност и доступост кориштених извора.

Теоријски оквир за креирање политика и стратегија превенције крађа моторних возила

Из феноменолошких карактеристика крађа моторних возила се могу уочити двије значајне тенденције: (а) крађе моторних возила су географски детерминирана појава и (б) динамика и прилагодљивост крађа моторних возила новим друштвеним приликама намећу сасвим нове захтјеве пред

³ Идентифицирајући тзв. „виталне елементе“ превентивних програма у овом подручју аутор наводи да се они могу свести на: (а) ефикасну размјену података; (б) координиране активности државних тијела кривичног прогона; (ц) агресивније процесуирање починитеља; (д) већи степен информирања јавности и подучавања локалне заједнице о овом проблему, и (е) подузимање мјера заштите моторних возила од крађе.

истраживање узročних фактора ових појава. С тим у вези треба истаћи да су теорије рутинске активности и социјалне дезорганизације два кључна криминологијска правца која објашњавају географску дистрибуцију криминалитета. Ако их интегрално посматрамо у њиховој интеракцији, ове теорије могу бити основ објашњења узрока крађа моторних возила (Rice, Smith, 2002:305). У оквиру еколошких теорија криминалитета, које се баве истраживањем локалитета на којем се јављају поједини облици криминалитета и контекста у којем се те појаве манифестирају, теорија рутинске активности (енг. *Routine-Activity Approach*) има значајну улогу. Према Cohenu и Felsonu (1979), творцима овог теоретског правца у криминологији, криминалитет се јавља у ситуацијама када постоји неко ко намјерава починити кривично дјело (потенцијални починилац), неко или нешто да буде оштећен (одговарајућа „мета“), уз одсуство некога ко би спријечио или свједочио том кривичном дјелу (одсуство способног чуvara). Накнадне измјене овог теоријског правца су додале четврти елемент у објашњење криминалног понашања (одсуство особе која би контролирала активности потенцијалног починиоца). Према теорији рутинске активности, када подобна „мета“, која је притом не-осигурана, буде на одређеном мјесту у одређено вријеме заједно са потенцијалним починитељем који није под контролом, ствара се потенцијал за почињење кривичног дјела. Ово објашњење се назива приступ заснован на рутинској активности (Adler, Mueller, Laufer, 2006:216).⁴ Представници овог теоретског правца у криминологији сматрају да организација рутинских активности у друштву ствара прилике за криминалитет (Tilluer, Eck, 2009). Истовремено се сматра да је приступ заснован на рутинској активности адекватан оквир за објашњење спацијалне дистрибуције криминалитета, што има посебну релеванцију за изучавање превенције крађа моторних возила (Conklin, 2007:251). Из теорија реализма, којима овај теоретски правац припада, проистекла су два врло значајна теоријска правца у превенцији крађа моторних возила: (а) ситуацијска превенција и (б) прагматизам, назван „шта дјелује а шта не и под којим увјетима“ (Williams, 2004:424). Концепт ситуацијске превенције криминалитета се заснива на теорији рационалног избора у криминологији.⁵ У ширем смислу, концепт рацио-

⁴ Концепт рационалног избора заправо припада теоријама реализма у криминологији. Овај приступ у објашњењу узрока криминалитета полази од евидентног (реалног) тренда повећања стопа кривичних дјела у развијеним државама и чињенице да постојећи одговори државних тијела на такво стање не утичу на било какве промјене у његовом расту. Реализам као облик неоконзерватизма прихвата ове чињенице и покушава анализирати на које начине је могуће пронаћи учинковитија рјешења у супротстављању криминалитету. Реализам карактеризира дуализам теорија (десни и лијеви реализам) о узроцима криминалитета, користи се био-социјалним приступом и фокусиран је углавном на тзв. „улични криминалитет“.

⁵ Важно је нагласити да су значајан теоретски допринос за развој концепта ситуацијске превенције криминалитета дали Jeffrey (1971) кроз концепт превенције криминалитета путем дизајнирања окружења (енг. *Crime Prevention Through Enviromental Design – CPTED*), и Newman (1972) са својим концептом брањивог простора (енг. *Defensible Space*). Први указује да измијењено окружење може,

налног избора се сматра дијелом теорија надзора, које су под извјесним утицајем класичне школе у криминологији (Mouer, 2001:133). Истовремено, Siegel (2006) ситуацијску превенцију криминалитета изричито назива дјелатношћу, односно праксом која се може остварити смањењем могућности које људима стоје на располагању како би починили одређено кривично дјело.⁶ Објашњење криминалног понашања као рутинске активности је нашло своју примјену примарно код кривичних дјела имовинског криминалитета (провалних крађа, разбојништава, криминалитета у студентским кампусима и сл.). Постоје и бројна истраживања која су потврдила везу између велике учесталости потенцијалних возила за крађу на неком подручју (индиректно мјерене кроз густину промета и веће учесталости активности) и већих стопа крађа моторних возила. Ова теорија посредно указује и на учешће оштећених особа у сопственој виктимизацији, које се одражава кроз одабир мјеста за паркирање возила, чување кључева возила, уграђивање уређаја за онемогућавање отуђења и слично (Walsh, Taylor, 2007).

С друге стране, теорија друштвене дезорганизације тражи узроке криминалитета у разноврсности и саставу друштва. Социјалну дезорганизацију разумијемо као прекид спона које истичу повезаност, заједнички рад и морал, те усклађеност између различитих друштвених скупина (Петровић, Мешко, 2008:122). Ова теорија припада корпусу социолошких теорија криминалитета, тачније теоријама културних девијантности (енг. *Cultural Deviance Theories*).⁷ У контексту теорије друштвене дезорганизације посебно су интересантна истраживања која су покушавала наћи везу између нивоа економског развоја неког подручја (као индикатора

уз мале трошкове, смањити могућност виктимизације. Други концепт се базира на унапријеђеним архитектонским рјешењима, посебице код пројектовања стамбених јединица, како би се повећао ниво сигурности. Ова рјешења могу укључивати повећани надзор, смањење могућности бијега починитеља, пружање осјећаја одговорности код власника имовине како би их се охрабрило да учествују у заштити њиховог простора. На темељу тих теоретских разматрања Clarke (1992) додатно унапријеђује овај концепт превенције криминалитета.

⁶ Суштина овог приступа је у познавању начина, простора и времена имплементирања одређених мјера којима се утјече на поједину ситуацију како би се спријечило извршење кривичног дјела. Овим мјерама се заправо смањују прилике за почињење кривичног дјела (заштитом погодних објеката напада, повећањем присуства одговарајућег надзора). У новије вријеме ситуацијска превенција криминалитета у свом приступу додаје нови фактор, мијењање перцепције о приликама за почињење кривичних дјела код потенцијалних починилаца и елемент срама или осјећаја кривње (Adler et al., 2006:227).

⁷ Користећи се резултатима криминолошких истраживања с почетка 20-ог стољећа, Shaw и McKaу (1929) су истраживали везе између стопа криминалитета и различитих урбаних зона у граду Chicago. Том приликом су доказали да веће стопе криминалитета егзистирају у појединим урбаним градским зонама у дужем временском периоду иако се значајно мијењала етничка структура становништва на том простору. Овим су жељели доказати да кључни узрок таквог стања није етничка структура становништва него мјесто неке друштвене групе у смислу економског статуса и културних вриједности. У другом истраживању узрочника малољетничке деликвенције, Shaw и McKaу (1942) су указали да је деликвенција друштвено научено понашање, које се преноси са једне генерације на другу у дезорганизованим градским подручјима. Они су овај феномен назвали културолошка трансмисија (Adler et al., 2006:132).

тора социјалне дезорганизације) и стопа крађа моторних возила. Тако су Messner и Blay (1987) дошли до закључка да ниво сиромаштва у неком подручју позитивно корелира са стопама крађа моторних возила у том подручју (Rice, Smith, 2002:306). Нека друга истраживања која су као своју теоретску парадигму имала теорију друштвене дезорганизације су дошла до спознаје да стопе крађа моторних возила на неком подручју расту паралелно са смањењем могућности законитог посједовања аутомобила (Clarke, Harris, 1992). Користећи интегрирани приступ у свом истраживању Rice и Smith (2002) су дошли до закључка да појединачно примјењене теорије рутинске активности и друштвене дезорганизације јасно дају свој допринос у разумијевању просторне дистрибуције крађа моторних возила. Према резултатима овог истраживања, стопе крађа моторних возила на појединим мјестима су детерминирани: (а) приликама за почињење ових кривичних дјела; (б) правцима кретања мотивираних починилаца, (ц) степеном надзора, и (д) факторима социјалне дезорганизације (Rice, Smith, 2002:306). Иако је неколицина аутора криминологијских истраживања покушала пронаћи везу између структуралних промјена одређених урбаних подручја и кретања појаве крађа моторних возила, ипак се генерални закључак тих студија може сажети у једној врло једноставној констатацији: за свеобухватно идентифицирање предиктора крађа моторних возила, поред анализе утјецаја еколошких фактора, потребна је и анализа процеса понашања починилаца ових деликата на микро нивоу почињења. Ради се, заправо, о интерполитрању ситуацијско-контекстуалних фактора у односу на класични приступ рутинске активности, на начин да се криминалитет може објаснити истовременим присуством мотивираних починитеља и прилика за почињење (Conklin, 2007:253). На тај начин Walsh и Taylor (2007) говоре о моделу вишестепених криминалних околности (енг. *Multilevel criminal circumstance model*), који би требало једнако да узме у обзир динамику заједнице гдје се дешавају крађе моторних возила и процесе на страни понашања починитеља.

Анализа криминолошких студија које су се бавиле изучавањем починитеља крађа моторних возила и истраживањем вјероватних узрока овог облика криминалног понашања омогућава много шире и садржајније схватање ове појаве које превазилази формално-правне и феноменолошке границе њеног изучавања, односно, разумијевања. Тиме се ствара адекватна знанствена подлога за свеобухватно сједињавање постојећих знања о репресивним и превентивним настојањима у супростављању појавама крађа моторних возила, уз пуно уважавање њиховог стварног опсега и домета у стварним друштвеним околностима.

Мјере превенције крађа моторних возила које имају карактер сарадње јавног и приватног сектора

Крађе моторних возила представљају појавни облик имовинског криминалитета чије откривање, разјашњавање и доказивање је веома сложено. Велик обим крађа возила и ниске стопе откривености поткрепљују овакву тврдњу. Разлози таквог стања су бројни, и могу се свести на следеће: (а) крађе моторних возила су једноставне за почињење, већина моторних возила је незаштићена од крађе; (б) тешко је идентифицирати демонтиране дијелове возила који се налазе на незаконитом тржишту; (ц) већина починитеља (посебно у случајевима краткотрајног кориштења возила) брзо напушта отуђено возило, и (д) чињеница да крађе моторних возила представљају кривична дјела против имовине редуцира оперативне ресурсе полиције код истраживања ових кривичних дјела (Osterburg, Ward, 2007:639). Исто тако можемо рећи да приступ проблему крађа моторних возила зависи од неколико различитих фактора. Неки од њих се односе на мјерљивост стварног обима ове појаве, други на став јавности спрема проблема крађа моторних возила на неком подручју, док се поједини фактори односе на перцепцију односа крађа моторних возила и других облика криминалитета. Узимајући у обзир ове околности, створио се одговарајући простор за интензивнији продор мјера превенције крађа моторних возила, чију основу чине афирмирана теоретска објашњења каузалитета из подручја криминологије.⁸ Генерално говорећи, мјере превенције у овом подручју су бројне, и можемо их према њиховом домаћају подијелити на: (а) мјере које подузимају државна тијела; (б) мјере које подузимају произвођачи моторних возила; (ц) мјере које подузимају власници возила, и (д) мјере које имају карактер сарадње јавног и приватног сектора.⁹ Модерни развој је у домену превенције крађа моторних возила у први план истакнуо значај сарадње јавног и приватног сектора, који је најприје условљен заједничким интересом за смањењем штета које настају усљед ове појаве.

Мјере превенције крађа моторних возила које се заснивају на концепту јавно-приватног партнерства своју основу имају у концепту пружања помоћи, подршке заинтересованим појединцима да заштите своју имовину, конкретно моторна возила. Таква подршка је са становишта државних тијела много економичнија јер захтјева мања новчана издвајања и трошење ресурса. С обзиром на њихов домаћај мјере које имају карактер сарадње

⁸ У новије вријеме се у подручју превенције и откривања крађа моторних возила стално појављују нови, иновативнији приступи, од којих су неки усмјерени на унапређење истражних метода, док се други користе савременим технологијама које су дизајниране за смањење обима проблема крађа моторних возила (Swanson, Chamelin, Territo, 2003:567).

⁹ Усп.. Clarke i Harris (1992) који предлажу да модел превенције крађа моторних возила треба да буде усмјерен на смањење мотивације за почињење ових кривичних дјела, повећање ризика и повећање препрека за отуђење моторних возила.

јавног и приватног сектора можемо подијелити на: (а) мјере којима се посредно спрјечавају појаве крађа моторних возила и (б) мјере којима се непосредно спрјечавају појаве крађа моторних возила.

У вези са превентивним мјерама из прве групе треба рећи да у приступу чија је суштина сарадња јавног и приватног сектора значајну улогу игра и концепт публициитета. Генерално говорећи, овај концепт има значајну улогу у спрјечавању криминалитета. Досадашња пракса свједочи о великој примјени његовог приступа када је у питању превенција имовинског криминалитета. Најчешће се у превентивним кампањама користе његова три облика: (а) едуцирање потенцијално оштећених особа пружањем са вјета о мјерама самозаштите; (б) застрашивање починитеља објављивањем информација о ризицима повезаним са њиховом криминалном активношћу, и (ц) објављивање опћих јавних обавјештења као што су законодавне промјене (Barthe, 2004:193). У контексту превенције крађа моторних возила, кампање које се заснивају на публицикету код потенцијално оштећених власника моторних возила могу потакнути размишљање о набавци и инсталирању неких од уређаја за онемогућавање отуђења возила. Надаље, ове превентивне активности на страни починитеља могу утицати на процес доношења одлуке о почињењу кривичног дјела. Оне могу субјективно утицати на починитеља тако да промијене његову перцепцију ризика којима се излаже приликом крађе моторног возила. Због значајног доприноса оштећених особа сопственој виктимизацији, неке од најпознатијих кампања садржајно обухватају упозорење возачима да закључају своје возило (енг. *lock your car*), упозорење о мјестима гдје учестало долази до крађа моторних возила итд. Ове кампање се подузимају путем средстава јавног информисања, оглашавањем на јавним мјестима, дијелењем упозоравајућих летака итд. Иако је према досадашњим истраживањима утицај ових кампања остао нејасан, ипак се опћенито сматра да су, поред смањења обима крађа моторних возила, неки од додатних ефеката оваквих иницијатива повезани са: (а) смањењем страха од криминалитета; (б) унапређењем односа између полиције и заједнице; (ц) ширењем социјалне одговорности за превенцију криминалитета; (д) повећањем перцепције о ефективности метода ситуацијске превенције, и (е) антиципирајућим ефектима оваквих кампања (Barthe, 2004).¹⁰

Осим што утичу на потенцијалне жртве и починитеље, ове мјере знатно утичу и на друге субјекте који се укључују у превенцију крађа моторних возила. У том смислу, значајан је агажман различитих асоцијација које се баве овим проблемом. С обзиром на то ко је оснивач ових асоцијација, разликујемо: професионалне асоцијације, асоцијације основане од стране државних тијела и асоцијације које имају карактер приватно спонзори-

¹⁰ И код овог питања постоје опречни ставови. У истраживању Home Office-а из 1989. је изнесен став да овакве кампање могу довести до повећања страха од криминалитета код јавности.

раних удружења. Међу професионалним асоцијацијама су најпознатије Међународна асоцијација истражитеља крађа моторних возила¹¹ и Сјеверно-амерички комитет за извоз.¹² Од асоцијација основаних од стране државних тијела треба издвојити Интерпол и Еуропол, који се поред примарне улоге међународне полицијске сарадње баве и сарадњом са другим организацијама које се баве спрјечавањем међународног криминалитета. Јако је значајна и улога Аустралијског националног вијећа за смањење крађа моторних возила¹³ и других организација које немају међународни, већ локални или национални значај.¹⁴

Од удружења која се финансирају искључиво из приватних фондова треба издвојити различита удружења осигуравајућих компанија које су јако заинтересоване за смањење обима крађа моторних возила, односно смањење својих трошкова које трпе по основу исплаћивања штета за осигурана отуђена возила. Нека од таквих удружења су Национални уред за осигуранички криминалитет у САД¹⁵, Канадски осигуравајући уред и др.

Када су у питању непосредне мјере превенције крађа моторних возила подузете на основу сарадње јавног и приватног сектора, треба истаћи неке од најчешћих. То су: мјере заштите паркиралишта; инсталирање електронских уређаја за праћење возила који су повезани са полицијским оперативним центрима; учешће у програмима означавања возила и др. Бројна ранија истраживања су указала да су паркиралишта испред трговачких центара, аеродрома, болница, централних градских зона, универзитетских кампуса, индустријских зграда и сл., критичне тачке када су у питању

¹¹ Eng. *The International Association of Auto Theft Investigators* (IAATI, <http://www.iaati.org>). Ова асоцијација је основана 1952. године с циљем повећања комуникације између тада све већег броја истражитеља крађа моторних возила. Данас има више од 4.000 чланова из преко 35 земаља. Асоцијација у свом одређеном истиче да националне агенције за проведбу закона не могу функционирати самостално, већ да истраживање крађа моторних возила захтјева активно учешће приватног сектора. Из тог разлога чланови ове асоцијације су представници осигуравајућих компанија, произвођачи аутомобила, компаније за изнајмљивање моторних возила и др.

¹² Eng. *North American Export Committee* (NAEC, <http://www.naec.ws>). Основан 1995. године од стране САД и Канаде (накнадно је у чланство примљен и Мексико), Комитет има за циљ супростављање извозу отуђених моторних возила и олакшавању комуникације, информација и идеја с циљем остварења тог циља. У свом досадашњем раду Комитет је предложио и план модела смањења извоза отуђених возила чија је суштина утврђивање вјеродостојности возила и пратеће документације приликом извоза. Овај модел такођер укључује мјере идентификације скривених моторних возила у транспортним контејнерима без значајнијег ометања рада бродских лука.

¹³ Eng. *Australia National Motor Vehicle Theft Reduction Council* (NMVTRC, <http://www.carsafe.com.au>). Ради се о непрофитној организацији која је основана од стране аустралијских влада и осигуравајуће индустрије. У циљу смањења стопа крађа моторних возила у Аустралији, ова асоцијација сарађује с полицијским тијелима, осигуравајућим компанијама, трговцима моторним возилима, произвођачима моторних возила, државним тијелима која се баве регистрацијом возила, правосудјем итд.

¹⁴ С обзиром на географски положај савезне државе Аризона у САД (близина границе са Мексиком), јако је значајан рад њеног државног тијела које се бави крађама моторних возила (eng. *Arizona Automobile Theft Authority* (<http://www.azwatchyourcar.com>)). Слична државна тијела имају и друге савезне државе које имају изражен проблем крађа моторних возила на свом територију.

¹⁵ Eng. *National Insurance Crime Bureau* (NICB, <http://www.nicb.org>). Улога овог Уреда (којег финансирају осигуравајуће компаније из САД) је олакшавање идентификације, откривања и процесуирања починитеља осигураничких кривичних дјела путем сарадње осигуравајућих компанија и агенција за провођење закона.

крађе моторних возила. Истраживања се нису бавила само овим проблемом. Наиме, постоји цијели конгломерат истраживања која су се бавила не само крађама моторних возила на паркиралиштима, него и крађама из моторних возила на овим површинама, вандализмом, крађама из аутоматских продајних уређаја, разбојништвима, нападима на људе и др. (Mayhew, Braun, 2004:122). Неки од разлога таквом стању леже у чињеници да се у сваком тренутку на паркиралиштима налази велики број моторних возила, од којих је већина без мјера заштите, да су углавном та паркиралишта неосигурана, те да је врло тешко успоставити ефикасну контролу над њима узимајући у обзир велики промет возила. У свом ранијем истраживању Clarke и Harris анализирајући нека друга истраживања о утицају превентивних мјера на паркиралиштима песимистички износе став да *„ове мјере врло вјероватно могу утицати на смањење крађа моторних возила, али не и крађа из моторних возила“* (Clarke, Harris, 1992:35), што опет указује на комплексност криминалитета повезаног са моторним возилима. Једно десетљеће послје Clarke (2001) у погледу превенције крађа моторних возила и провалних крађа у моторним возилима на паркиралиштима предлаже неколико ефикасних мјера: (а) ангажирање заштитара на паркиралиштима; (б) унапређење надзора на улазима и излазима из паркиралишта; (ц) ангажирање патролних екипа заштитарства; (д) инсталирање и надзор затворених телевизијских система (енг. *CCTV*); (е) побољшање расвјете на паркиралиштима; (ф) осигурање ширег подручја паркиралишта; (г) инсталирање улазних препрека и електронски управљаног улаза на паркиралишта, и (х) лишавање слободе и процесуирање већ познатих починитеља. На бази оваквог превентивног модела, Mayhew и Braun у закључку свог истраживања о сигурности јавних паркиралишта од крађа моторних возила истичу *„да је посебан значај криминолошких истраживања приликом архитектонског пројектовања паркиралишта и увођења савремених електронских и компјутерских система за надзор“* (Mayhew, Braun 2002:122), чиме актуелизирају основна питања ситуацијске превенције криминалитета и креирања „брањивих простора“. На сличан начин и Pouner у свом истраживању о ситуацијској превенцији на паркиралиштима, користећи се методом студије случаја долази до закључка да *„архитектонска рјешења и надзор над паркиралиштима имају круцијалан значај за интензитет ризика од крађа моторних возила“* (Pouner, 1997:165). Он сматра да је надзор, формалне или неформалне природе, вјероватно најучинковитија ситуацијска мјера у смањењу крађа из моторних возила и крађа самих возила.

Превентивни програм који се састоји у инсталирању електронских уређаја за праћење возила повезаних са полицијским оперативним центрима базира се на технологији праћења возила уз помоћ одашиљача који се постављају у возило. Након што власник пријави крађу возила, полиција активира овај одашиљач и на темељу електронских сигнала

које он емитује полицајци на терену могу пронаћи отуђено возило. Иако произвођачи ових уређаја указују на њихову велику поузданост код проналаска отуђених возила, евалуација њихове ефикасности је указала на извјесне недостатке. Они се прије свега односе на трошкове набавке и плаћања одржавања опреме, способност починитеља да деактивирају емитовање сигнала из уграђених одашиљача и измјештање криминалитета на возила која немају заштитне уређаје. Као посебан недостатак се истиче усмјеравање активности полиције на проналазак отуђених возила која имају ове уређаје умјесто поклањања исте пажње свим случајевима отуђења моторних возила. С обзиром на то да оваква средства у малој мјери могу спријечити отуђење моторног возила (њихова улога је проналазак отуђеног возила) примјена ових мјера ће све више бити у подручју приватне сигурности (Clarke, Harris, 1992:31).

Као посебан облик сарадње јавног и приватног сектора у превенцији крађа моторних возила се истиче програм обиљежавања возила ознакама које указују да се возило не користи у одређено вријеме, најчешће ноћне сате. Самосвјетлећа ознака се поставља на задње вјетробранско стакло возила које учествује у овом програму. Она указује да се возило не користи у ноћним сатима (обично у периоду од 01:00 до 05:00 сати), што полицији даје основ за заустављање и претрес означеног возила, односно путника без постојања посебне сумње. Основни проблеми са провођењем овог програма су пропорције возила које у њему учествују, временско измјештање криминалитета (починитељи се одлучују отуђити возила која имају овакве ознаке у току дана) и повећање ризика за возила која немају ове ознаке. Једна од његових предности је свакако побољшање комуникације и укупних односа између полиције и јавности (Clarke, Harris, 1992:31). Слично превентивно дејство имају и мјере обавезног означавања дијелова возила са његовим VIN ознакама, посебно на површинама вјетробранских стакала. Оваква врста превенције има за циљ онемогућити кориштење отуђеног возила, односно, његових дијелова на црном тржишту.

Закључак

Обимност појава крађа моторних возила широм свијета је значајно утицала на развој превенције криминалитета у овом подручју. Може се рећи да су на интензивни развој мјера превенције ових појава одлучујуће утицала два кључна фактора: (а) релативно низак степен ефикасности система кривичног правосуђа у откривању, доказивању, односно процесуирању ових деликата и њихових починилаца, и (б) неконкурентност крађа моторних возила спрам других облика конвенционалног и савременог (прије свега организираног) криминалитета. Такво стање је утицало на низак степен приоритета који надлежна државна тијела одређују приликом супростављања

овој појави. Може се рећи да се поменути фактори међусобно испреплићу и надопуњују у свом дјеловању на развој мјера превенције крађа моторних возила. Први је директно утицао на дијелење одговорности за проблем крађа моторних возила на велики број субјеката и институција у друштву, док је други фактор, између осталог, одговоран за развој индустрије осигурања и трансфера ризика на комерцијалној основи. Као резултат таквог стања јављају се стратегијске оријентације у превенцији крађа моторних возила које се заснивају на принципу јавно-приватног партнерства.

Међутим, да би се поједине превентивне мјере могле креирати, проводити и евалуирати њихова ефикасност, било је потребно располагати одговарајућим теоретским објашњењима појава крађа моторних возила. Као што се могло видјети, два теоретска правца из подручја криминологије, концепт рутинске активности и социјалне организације, на сасвим утемљен начин идентифицирају факторе који директно утичу на појаве крађа моторних возила. Истраживање о узроцима и појавним облицима крађа моторних возила је у великој мјери олакшано чињеницом да о овим појавама постоји импресиван волумен података, примарно из разлога што су крађе моторних возила једно од најчешће пријављених кривичних дјела тијелима формалне социјалне контроле. С обзиром на чињеницу да је употреба возила на моторни погон, примарно аутомобила, постала свакодневна навика, тачније рутина у животу савременог човјека, онда је сасвим оправдано закључити како теорија рутинске активности исправно, на сличним основама, објашњава појаве крађа моторних возила као деликте прилике. Овакав приступ је иманентан индетерминистичким, реалистичним и прагматичним теоретским објашњењима узрока криминалитета. На тај начин се поједине мјере превенције крађа моторних возила могу евалуирати са становишта да ли оне конкретно дјелују, на које појавне облике крађа моторних возила и посебно типове објекта напада, те шта од таквих мјера можемо очекивати у будућности (какав је њихов прогностички значај). Осим тога, каузална објашњења ових појава су указала на врло значајан утицај амбијенталних, објективних фактора из окружења гдје се крађе моторних возила догађају, чиме наглашавају значај социјалне организације на смањење обима овог проблема. Сасвим је сигурно да се искључиво обједињавањем знања из оба ова теоријска правца која се баве објашњавањем узрока крађа моторних возила, могу програмирати ефективне мјере превенције предметних појава. Ипак, највећи изазов са којим се савремена превенција крађа моторних возила сусреће у пракси је феномен измјештања криминалитета, који намеће потребу иновирања сасвим нових приступа и стратегија превенције. Сасвим је сигурно да мјере ситуацијске превенције, посебно повећаног надзора, смањују ризик од крађа моторних возила. Узимајући у обзир евидентни утицај повећаног надзора, формалне или неформалне природе, на смањење обима крађа моторних возила, створио се погодан терен за раз-

вијање мјера превенције које карактерише дијељење одговорности између оштећених субјеката, односно јавног и приватног сектора. У наредном периоду се може очекивати и јачи продор савремених технологија које ће се вишенамјенски користити за превенцију крађа моторних возила, било да је ријеч о онемогућавању отуђења или идентификацији већ отуђених возила, односно њиховом поврату законитом власнику.

На крају, ипак треба имати на уму да превенција крађа моторних возила и даље остаје идеал, чему свједоче и званичне статистике овог облика криминалитета које указују на његову перманентну стабилност и опстојност кроз дужи низ година посматрања. Истовремено је превенција крађа моторних возила због заинтересованости и партиципације већег броја субјеката из јавног, односно приватног сектора и масовна индустрија која генерише велике новчане вриједности. То значи да би примјена апсолутно ефикасних мјера превенције утицала на смањење обима ове и других услужних дјелатности (посебно сектора осигурања) у овом подручју. У овом тренутку је тешко очекивати такав сценариј догађања у подручју превенције крађа моторних возила. Ограничен домашај појединих мјера превенције покреће иницијативу за апликацију неких нових приступа, чиме се затвара савршени круг у којем сви укључени субјекти проналазе свој материјални интерес, било да се ради о произвођачима моторних возила или заштитне опреме, осигуравајућим друштвима, власницима возила, починитељима ових кривичних дјела, црном тржишту украдених возила и сл. Оваквом алтернативном интерпретирању проблема крађа моторних возила у прилог иде и чињеница постојања глобалне поларизације између савремених држава запада, које су углавном државе поријекла украдених возила, и земаља у развоју, које су највећи рецептори за таква возила. Овакво стање се у литератури назива „глобални дебаланс“ и тешко је очекивати да се оно у скорије вријеме значајније промијени. У том контексту треба посматрати стварне ефекте мјера превенције крађа моторних возила.

Литература

1. Adler, F., Mueller, S. W., Laufer, S. W., (2006). *Criminology and criminal justice system*. New York: McGraw Hill.
2. Aleksić, Ž., (1996). *Veštačenje falsifikata dokumenata, rukopisa i novca*, Glosarijum, Beograd.
3. Aleksić, Ž., Škulić, M., (2007). *Kriminalistika*. Pravni fakultet и JP Službeni glasnik, Beograd.
4. Allen, A. F., (1962). Offenses against property. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 339, 57-76.
5. Antonopoulus, A. G., Papanicolaou, G., (2009). *Gone in 50 Seconds – The social organisation and political economy of the stolen car market in Greece*, In. Van Duyne, C. P., et al. (Eds.) *Crime, money and criminal mobility in*

- Europe (pp. 141-174). Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
6. Bačić, F., (1998). *Kazneno pravo-opći dio*, Informator, Zagreb.
 7. Barbier, G. A., (2006). *International Collaboration through Interpol*, In. Stauffer, E., Bonfanti S. E., (Eds.) *Forensic Investigation of Stolen-Recovered and Other Crime-Related Vehicles* (pp. 543-564). Oxford: Elsevier.
 8. Barthe, P. E., (2004). *Publicity and Crime Prevention*, In. Maxfield, G. M., Clarke, V. R., (Eds.) *Understanding and Preventing Car Theft* (pp. 193-216). *Crime Prevention Studies*, Vol. 17. New York, Devon: Criminal Justice Press&Willan Publishing.
 9. Bedeničar, B., Janjić, Ž., Mršić, G., (1995). *Krivotvorenje brojeva šasije*, *Policija i sigurnost*, 5(1), 1-14.
 10. Bennet, W. W., Hess, M. K., (2007). *Criminal Investigation- 8th. Edition*. Belmont: Thomson Wadsworth.
 11. Berg, B. L., (2008). *Criminal Investigation-4th. Edition*. New York: McGraw-Hill Higher Education.
 12. Bruinsma, G., Bernasco, W., (2004). *Criminal groups and transnational illegal markets*. *Crime, Law & Social Change*, 41, 79-94.
 13. Clarke, V. R., (2001). *Theft of and From Cars in Parking Facilities*. Problem-Oriented Guide Series, U.S. Department of Justice, COPS Office, Retrieved October, 21, 2010, from www.usdoj.gov.
 14. Clarke, V. R., Harris, P., (1992). *Auto Theft and Its Prevention*. In M. Tonry (ed.) *Crime and Justice: A Review of Research* (p.1-54), Vol.16. Chicago: University of Chicago Press.
 15. Clarke, V. R., Brown, R., (2003). *International Trafficking in Stolen Vehicles*, In. M. Tonry (Ed.) *Crime and Justice: A Review of Research* (pp. 197-227), Vol. 30. Chicago: University of Chicago Press.
 16. Conklin, E. J., (2007). *Criminology*. Boston: Pearson education.
 17. Demierre, M., (2006). *Forensic Examination of Stolen-Recovered Vehicles*, In. Stauffer, E., Bonfanti S. E., (Eds.) *Forensic Investigation of Stolen-Recovered and Other Crime-Related Vehicles* (pp. 59-92). Oxford: Elsevier.
 18. Dhami, K. M., (2008). *Youth Auto Theft: A Survey of a General Population of Canadian Youth*. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 50(2), 187-209.
 19. Elliott, C., Quinn, F., (2006). *Criminal Law (sixth edition)*. Essex: Pearson Education Limited.
 20. Europol. (2007). *Organized Crime Threat Assessment*. Retrieved September, 22, 2010, from www.europol.europa.eu.
 21. Fijanut, C., (2000). *Transnationale Misdad en de rol van de Verenigde Naties, een uitdaging voor de 21ste eeuw*, APB (Algemeen Politieblad), 149(6), 14-19.
 22. Gerber, J., Killias, M., (2003). *The Transnationalization of Historically Local Crime: Auto Theft in Western Europe and Russia Markets*, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 11(2), 215-226.

23. Gunev, P., Bezlov, T., (2008). *From the economy of deficit to the black market: Car theft and the vehicle trafficking in Bulgaria*. In. Trends in Organised Crime (special issue on „Illegal Markets in the Balkans“), 11/(4), 410-429.
24. Ignjatović, Đ., (2000). *Kriminologija*, Nomos, Beograd.
25. Interpol, (2009). *Vehicle crime*. Retrieved September, 22, 2010, from <http://www.interpol.int/Public/ICPO/FactSheets/DCO02.pdf>.
26. Janjić, Ž., (1995). *Teške krađe motorih vozila*, Policija i sigurnost, 4(4), 277-299.
27. Karas, Ž., (2004). *Redarstveni pregledi i pretrage vozila*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 11(1), 21-79.
28. Light, R., Nee, C., Ingham, H., (1993). *Car Theft: The Offender's Perspective*. London: A Home Office Research and Planning Unit Report No. 130. Retrieved September, 24, 2010. from <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/>.
29. Liukkonen, M., (1997). *Motor Vehicle Theft in Europe (International Cooperation in the Prevention and Control of and Illicit Trafficking in Motor Vehicles)*. Helsinki: The European Institute for Crime Prevention and Control.
30. Maxfield, G. M., (2004). *Introduction*. In. Maxfield, G. M., Clarke, V. R., (Eds.) *Understanding and Preventing Car Theft* (pp.1-23). Crime Prevention Studies, Vol. 17. New York, Devon: Criminal Justice Press&Willan Publishing.
31. Mayhew, P., Braun, G., (2004). *Parking Lot Security*. In. Maxfield, G. M., Clarke, V. R., (Eds.) *Understanding and Preventing Car Theft* (pp.121-145). Crime Prevention Studies, Vol. 17. New York, Devon: Criminal Justice Press&Willan Publishing.
32. Mijalković, S., (2010). *Modus operandi „automafije“ u Srbiji*, Revija za bezbednost, 4(2) 191-207.
33. Mujanović, E., Bojanić, N., Katana, I., (2009). *Otkrivanje krađa motornih vozila na osnovu krivotvorenih registracijskih isprava – studija slučaja Kanton Sarajevo (2003-2008)*, Kriminalističke teme, 9(3-4).
34. Мурић, Ф., Чачковић, Д., (2011). *Проблематика отуђивања моторних возила на подручју Тузланског кантона*, Безбедност, год. 52, бр. 2, Београд, стр. 237-254.
35. Ombelli, D., (2006). *Examination of Vehicle Registration Documents*, In. Stauffer, E., Bonfanti, S. E., (Eds.) *Forensic Investigation of Stolen-Recovered and Other Crime-Related Vehicles* (pp. 389-416). Oxford: Elsevier.
36. Osterburg, W. J., Ward, H. R., (2007). *Criminal Investigation – A Method For Reconstructing The Past- 5th Edition*. Southington: Anderson Publishing.
37. Padfield, N., (2007). *Archbold – Magistrate's Courts Criminal Practice*. London: Thomson Sweet&Maxwell.
38. Rice, J. K., Smith, R. W., (2002). *Socioecological Models of Automotive Theft: Integrating Routine Activity and Social Disorganization Approaches*.

- Journal of Research in Crime and Delinquency, 39(3), 304-336.
39. Siegel, J. L., (2006). *Criminology (Ninth Edition)*. Belmont: Thomson Wadsworth.
 40. Singer, M., (1994). *Kriminologija*, Nakladni zavod Globus, Zagreb.
 41. Swanson, R. C., Chamelin, C. N., Territo, L., (2003). *Criminal Investigation (Eighth Edition)*. Boston: McGraw Hill.
 42. Ujedinjene nacije, (1997). *UN International cooperation in combating transnational crime: Illicit trafficking in motor vehicles – Measures for the prevention and suppression of illicit trafficking in motor vehicles* (Report of the Secretary-General). Retrieved September, 20, 2010, from <http://www.uncjin.org/Documents/9rep2e.pdf>.
 43. Вуковић, С., (2011). Савремени приступи и проблеми у социјалној превенцији криминала, *Безбедност*, год. 53, бр. 3, Београд, стр. 95-112.
 44. Walsh, A. J., Taylor, B. R., (2007). *Predicting Decade-Long Changes in Community Motor Vehicle Theft Rates: Impacts of Structure and Surround*. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 44(1), 64-90.
 45. Williams, S. K., (2004). *Criminology*. New York: Oxford University Press.
 46. Žarković, S., Rajkovača, A., (1998). *Otuđenje i krijumčaranje motornih vozila*. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 5(2), 625-640.
 47. Жарковић, М. et al., (2011). *Крађе моторних возила као савремени вид организованог криминала у домаћој криминалистичкој пракси*, *Безбедност*, год. 53, бр. 1, Београд, стр. 158-176.

Prevention of Motor Vehicle Theft: the Role of Public - Private Partnership

Abstract: *Motor vehicle thefts present the manifestation of crime against property, whose disclosure, investigation and proving poses a complex task, which requires that combating this form of crime, apart from the repressive measures, should be inevitably accompanied by the application of preventive ones. Therefore, the aim of this paper is to outline the analysis of the actual effect of the specific measures to prevent the motor vehicle thefts, where appropriate theoretical explanations of this type of criminal phenomena should be in the function of the creation, implementation and evaluation of their effectiveness. Thus, the adequate and systematic approach to this problem, implies the creation of policies and strategies to prevent motor vehicle thefts, which would include the multi-sectoral model of participation and cooperation of the formal social control bodies, public and private sectors.*

Key Words: *motor vehicles, theft, repression, preventive measures.*

Мр *Милан КЛИСАРИЋ*

Управа за стручно образовање, оспособљавање,
усавршавање и науку, Министарство унутрашњих
послова Републике Србије

UDK-303.4:005.51

Прегледни научни рад
Примљено: 11.11.2012.

Прескриптивна група модела стратешког планирања у јавном сектору

***Апстракт:** У раду се настоји да се, путем кратких описа и анализе узорка од шест посебно одабраних модела прескриптивне групе модела стратешког планирања, у извесној мери дају одговори на истраживачка питања о проблему значаја, избора, примене и развоја модела стратешког планирања у јавном сектору, са посебним освртом на полицијску организацију. Фокус рада је на структури, садржају, а посебно процес одабраних модела и факторима који опредељују квалитет њиховог избора, примене и развоја с циљем доласка до најбољих стратегија и стратешких производа. Такође, рад указује на суштинске проблеме и недостатке у области моделирања стратешког планирања и даје препоруке за њихово решавање.*

***Кључне речи:** прескриптивна група модела стратешког планирања, модел стратешког планирања, јавни сектор, фактори утицаја, критеријуми квалитета.*

Увод у проблематику

У теорији и пракси стратешког менаџмента постоји мноштво различитих модела стратешког планирања, од којих су неки у потпуности примењиви на јавни сектор, неки су специфични само за пословне (бизнис) организације, док има и оних који се делимично, уз извесна ограничења, могу применити на јавни сектор. У том мноштву модела не постоји један савршен модел стратешког планирања који би био примењив за сваку организацију, што важи и за јавни сектор, с обзиром на бројност, функционалне различитости и сложености органа и организација који га чине. Заправо, свака организација усавршава развој сопствене природе и модела стратешког планирања, често са избором једног или више модела који се срећу у теорији или пракси стратешког планирања и његовим модификовањем током стварања и спровођења одабраних стратегија. Такође, неке студије рађене у свету показују да

су оне организације које су користиле неколико приступа формирању стратегије биле успешније од оних које су користиле само један, као што је студија Мери Котлер (Coutler, 2010:251).

Нису сви модели стратешког планирања подједнако успешно примењиви на различите организације и различите услове и околности у којима оне функционишу. Процес формирања стратегије, као најважнији елемент и критеријум квалитета модела стратешког планирања, може да буде концепцијско осмишљавање или формално планирање, систематска анализа или осмишљавање визије вођства, кооперативно учење или конкурентско политиканство, концентрисаност на појединачно схватање, колективну социјализацију или једноставну реакцију на спољне силе, али свака од њих мора да буде заснована у право време и у свом засебном контексту. Суштину проблема стратешког планирања и стратешког развоја организације чини избор оног модела стратешког планирања који ће довести до оптималне стратегије у сваком конкретном случају, а која подразумева уравнотежен приступ основним компонентама (перспективама) функционисања организације јавног сектора: финансије, интерни процеси, учење и развој, клијенти и др., са основним циљем побољшања квалитета пружања услуга и његовог свеукупног функционисања, засновано на објективним мерилима и показатељима квалитета успеха.

Основна истраживачка питања проблематике модела стратешког планирања у јавном сектору у овом раду су:

1. *Који је значај модела стратешког планирања за развој јавног сектора?*
2. *Који модели стратешког планирања су примењиви у јавном сектору?*
3. *Шта чини модел стратешког планирања?*
4. *Шта чини спецификум једног модела стратешког планирања?*
5. *Који фактори и критеријуми опредељују избор, примену и развој одређеног модела стратешког планирања?*

Циљ овог рада није свеобухватно и продубљено тражење одговора на ова питања, већ покушај да се на мањем узорку модела, на основу одређених теоријских истраживања и извесног емпиријског искуства, повежу релевантни подаци и информације и изведу суштински закључци на постављена питања.

Концепт избора и примене модела стратешког планирања

Појам и основне функције модела стратешког планирања

Под појмом модел стратешког планирања подразумева се приказ или апстракција конститивних елемената стратешког планирања (структуре, садржаја, методологије и процеса), који се може користити у сврху решавања конкретних стратешких проблема организације, учења о стратешком планирању (менаџменту) и предвиђања ефеката стратешког планирања и његовог контролисања. Према томе, у зависности од њихове примене модели стратешког планирања могу имати различите функције, а основне су: *примењена, едукативна и истраживачка* (Сакан 2006:176). Примењена функција односи се на практично решавање стратешког проблема, едукативна служи за учење о релевантним аспектима стратешког планирања, а истраживачка функција омогућује споменуто предвиђање, комплексније истраживање и испуњавање виших нивоа научних циљева.

Фокус у овом раду је на истраживачкој функцији модела стратешког планирања, са амбицијама да налази и закључци рада могу имати значаја и за едукативну и примењену функцију. Модел стратешког планирања, слично као и метод научног истраживања, садржи и своју посебну филозофску димензију, која му даје не само епистемолошки, већ и сасвим практичан смисао, повезујући његове конститутивне елементе са критеријумима (факторима) који опредељују квалитет његовог избора, примене и развоја у одговарајућем контексту (специфичним околностима). Веза између модела стратешког планирања и различитих фактора који их детерминишу је у науци и пракси стратегијског менаџмента истраживана и доказивана. Доказано је да сваки модел има ограничену примену јер важи само за одређени скуп услова.

Фактори који утичу на избор и примену модела стратешког планирања

Избор модела стратешког планирања, којим се постиже оптимизација стварања и спровођења стратегија зависи од бројних и различитих унутрашњих и спољашњих фактора организације који предузима стратешко планирање.

| Унутрашњи фактори | Спољашњи фактори |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Величина организације (организационе јединице) која предузима стратешко планирање; • Врста делатности којом се организација, односно орган државне управе или његове организационе јединице баве; • Врста стратегије која се ствара у организацији; • Организациони ниво организације, односно органа државне управе, за који се спроводи стратешко планирање; • Сложеност проблематике за коју се предузима стратешко планирање; • Карактеристика организационе структуре: хијерархија, систем комуникација вертикалних/хоризонталних, степен централизације/децентрализације; • Природе организационе културе; • Компетенције запослених, посебно руководиоца; • Моћ појединаца, група и коалиција; • Природа организационог вођства; • Материјално-финансијски ресурси; • Стање у коме се организација налази, односно изражене потребе за стратешким развојем и променама; • Период за који се спроводи процес стратешког планирања; • Методологија/технологија рада; • Опсег (ширина) области за коју се спроводи стратешко планирање; • Ниво (дубина) укључености запослених у процес стратешког планирања и др. | <ul style="list-style-type: none"> • Политика и приоритети Владе; • Правни оквири којима се регулише функционисање државе и њених органа; • Улога међународних организација према Р Србији • Карактеристике окружења: стабилност, сложеност, окружења; наклоност, предвидивост; • Интереси заинтересованих страна (стејкхолдера); • Интересовања и способности партнера у процесу стратешког планирања и др.; • Економски трендови у окружењу; • Демографски и социокултуролошки фактори; • Финансијска способност државе; • Историјски (традиција) и културолошки фактори; • Безбедносна проблематика у земљи и региону; • Општи интереси и вредности заједнице. |

У теорији и пракси у избору модела ретко игра улогу само један фактор, рецимо величина организације, већ је доста чешћи случај да се они појављују контингентно, дакле у скупу два или више фактора у међусобној вези, као што су на пример сложеност стратешке проблематике, природа организационог вођства и компетенције запослених. На пример, веома сложена стратешка проблематика и високо компетентни (стручни, мотивисани и етични) запослени су међусобом компатибилни, али заједно нису компатибилни са наглашено ауторитарним вођством.

Подела модела стратешког планирања

Модели стратешког планирања се могу груписати према различитим критеријумима, као што су карактер процеса стратешког планирања, сложеност структуре модела, ширина области за коју се спроводи планирање, ниво укључености запослених у процес планирања и други. Амерички теоретичар Хенри Минцберг (Henry Mintzberg) са сарадницима је у својој студији *Стратешки сафари* (Mintzberg et al., 2004:3) поставио основу

већине познатих модела стратешког планирања у којој се даје 10 различитих модела (приступа, школа) стварања стратегија, насталих у теорији и пракси стратегијског менаџмента и приватног и јавног сектора. Сви ти модели су, према критеријуму процеса или начина стварања стратегија, подељени у три групе и то: прва, *прескриптивна* (нормативна) – прописује више или мање прецизно процес стварања стратегија и идеално стратешко понашање учесника у процесу; друга, *дескриптивна* (описна) – не прописује прецизно процес и претходно дефинисана правила понашања, већ описује како стратегије заиста настају, више као последица природног процеса и реаговања снага организације на услове, потребе и силе које је детерминишу, и трећа, *интегрална* (конфигурациона, контингентна) – настоји да на интегралан начин посматра процес стварања стратегија у организацијама, користећи елементе из прве две групе, посматрајући организацију кроз процес различитих фаза развоја, укључујући фазе стабилности и фазе стратешких промена. Суштина ове групе модела је у комбинаторици елемената основних модела прилагођено конкретној ситуацији.

Поред основне Минцбергове поделе модела стратешког планирања (стварања стратегија), релевантне за јавни сектор су и друге поделе, као што су: модели планирања од *врха ка бази* и од *базе ка врху* (Ивановић, Клисарић, 2009:28,29). Основни критеријум за наведену поделу представља ниво иницирања и смер спровођења процеса стратешког планирања. Модел *од врха ка бази* представља процес који се примењује у великим, ригидним и хијерархијским системима јавног и приватног сектора. *Топ менаџмент* поставља и дефинише оквире, стратешке и оперативне одлуке, ресурсе, прецизна упутства и ограничења за имплементацију. Нижи менаџерски нивои немају утицај или могу само лимитирано да утичу на процес планирања. Такође, овај модел подразумева формулисање кровне (кишобран) стратегије, на основу које се касније доносе стратегије нижих нивоа (функционалних, пословних и др.). Модел *од базе ка врху* подразумева процес стратешког планирања који је инициран са нижих организационих нивоа. Овај модел је примењив само под условом да је подржан од стране топ менаџера. Такође, ово је обрнут процес стварања стратегија у организацији или јавном сектору у односу на претходни модел, јер се прво формулишу стратегије нижег организационог нива, па се касније формулише кровна стратегија.

Према истраживањима вршеним у САД-у, у 226 полицијских служби 2004. и 2005. године идентификована су четири модела стратешког планирања, узимајући у обзир два основна критеријума и то: *опсег* (*ширина*) *области* за које покрива и у којима ће се примењивати стратешки план и *ниво* (*дубина*) *укључености запослених* у процес стратешког планирања посматрано у односу на хијерархијску лествицу организације. То су следећи модели: 1) *Модел оријентисан на руководећи кадар*, који карактерише

укљученост менаџера из свих организационих јединица, с тим да запослени нису укључени и широк опсег проблематике или послова за које се предузима стратешко планирање; 2) *Модел за највише руководство*, који карактерише низак ниво укључености запослених у процес стратешког планирања – само највиши менаџери и узак опсег области за стратешко планирање; 3) *Модел тоталне примене*, који карактерише висок степен укључености у процес СП и широк опсег области за СП (*фундаментална промена*); 4) *Модел планирања по дубини*, који карактерише велики број запослених са различитих нивоа укључени у процес СП и мали опсег примене плана (*стратегуја за једну област*).

Значајан допринос у идентификацији и структурирању модела стратешког планирања, за јавни али и за приватни сектор, дали су Роберт Каплан (Robert Kaplan) и Дејвид Нортон (David Norton), Џон Брајсон (John Brayson), Паул Џојс (Paul Joyce) и други, чији модели ће у овом раду бити размотрени у основним цртама.

Прескриптивна група модела стратешког планирања – узорак

Узимајућу у обзир основне карактеристике јавног сектора (бројност органа и организација, специфична мисија, прецизна и строга легислатива, начин буџетирања, бројни стејкхолдери, сложена организациона структура и висока хијерархија), прескриптивна група модела стратешког планирања представља типичну групу погодну за истраживање проблематике избора, примене и развоја модела стратешког планирања у овом сектору. У даљем тексту из ове групе биће описани следећи модели: модел пројектовања, модел планирања, класични модел, сценарио модел, АБЦДЕ модел и *Balanced Scorecard модел* (метод)

Модел пројектовања као процес концепције

У споменутој студији Минцберг и сарадници представљају најутицајнији поглед на процес формирања стратегије, званично настао 1965. године на Харварду, са најистакнутијим представницима: Кенет Андријус (Kenet Andrius), Мајкл Портер (Majkl Porter), Алфред Чендлер (Alfred Chandler), Филип Селзников (Filip Selznikov) и др.

Садржајне и процесне димензије

Стратегуја, као дефинисан правац кретања, скуп средњорочних и дугорочних циљева и кључних метода за њихово постигнуће, представља резултат (производ) промишљене, односно планиране активности.

Она има форму концепта и мора бити јединствена – креирана за скуп датих специфичних околности организације. Такође, мора да изгледа као јасна и прихватљива перспектива и да омогућује развој организације. Да би то била, стратегија треба да представља фундаментални склад између спољних могућности и унутрашњих способности организације.

Процес стварања стратегије карактеришу промишљеност, једноставност и прескриптивност (нормативност). Процес стварања стратегије и процес спровођења стратегије су јасно раздвојени у погледу актера и одговорности: главни шеф је носилац осмишљавања стратегије а већина у организацији је дужна да безпоговорно спроводи стратегију како је усвојена. Тежиште процеса стварања стратегије по овом моделу је на процени унутрашњих утицаја (снаге и слабости организације) и спољних утицаја (шансе и претње), што представља SWOT анализу. Други фактори су: менаџерске вредности (веровања и преференце) и друштвена одговорност (етика друштва у чијем окружењу организација функционише). Следећи корак јесте одређивање алтернативних стратегија, а затим процена и избор најбоље. Дефинисани су критеријуми квалитета за избор (процену) алтернативне стратегије, а то су: *конзистентност* – стратешки циљеви су међусобом повезани и зависни и чине једну смислену целину; *усклађеност* – приоритети, стратешки циљеви и вредносни систем су у складу са мисијом организације; *предност* – стратегија мора да омогући стицање жељене предности организације у одређеној области рада у дугорочном периоду; *изводљивост* – стратегија мора бити изводљива (могућа) у погледу расположивих ресурса (људски, материјални, финансијски, време). Последњи корак приступа је имплементација најбоље стратегије и даље ширење развојног процеса. Када се договори једна стратегија правило је да се она нужно спроводи како је дефинисана, што овом моделу даје прескриптивну димензију.

Остале садржајне и процесне димензије: *организациона промена* је повремена и квантна (велика, значајна); *главни актер стварања стратегије* је извршни менаџер, као архитекта; *вођство* је доминантно (ауторитативно); *окружење* је корисно, као извор могућности (шанси), али и претњи.

Контекстуалне димензије

Контекстуалне димензије стварања нове стратегије карактерише неусаглашеност организације са њеним окружењем, али и стабилност и предвидљивост утицаја спољних фактора. Постојећа организациона структура се мења (фаза реконцепције) и успоставља нова са пратећом поделом рада и системом одговорности у организацији.

Главне премисе

1. *Формирање стратегије мора да буде намеран процес свесне мисли.* Акција мора да тече из разума: ефективне стратегије потичу из чврсто контролисаног процеса људског размишљања. Стварање стратегије је стечена, а не природна или интуитивна вештина – она мора бити формално научена.
2. *Процесом стварања стратегије управља генерални менаџер* (директор, начелник, министар, шеф итд.). Постоји само један стратег, а то је менаџер на самом врху организације.
3. *Процес стварања стратегије мора да буде једноставан и неформалан.* Замисао стратегије је нека врста једноставне концепцијске шеме за сваког човека и само такву један ум може да контролише.
4. *Стратегије треба да буду јединствене по врсти:* најбоље су резултат процеса индивидуалног дизајнирања. Модел пројектовања мало говори о садржају стратегије, а више је усмерен на процес њеног стварања.
5. *Процес стварања стратегије је комплетан када се чини да су стратегије потпуно формулисание као перспектива.* Формулисање стратегије има карактер прецизно дефинисаних и искључивих циљева и задатака и као такво не прихвата могућност настајућих стратегија.
6. *Стратегије морају да буду експлицитне (јасне), тако да морају остати једноставне.*
7. *Тек пошто су стратегије развијене, експлицитне и једноставне могу бити имплементирание.* Јасно се раздваја размишљање (конципирање стратегије) од деловања (имплементације). Организациона структура мора да прати стратегију, што значи да увек када се постави нова стратегија изнова се разматра организациона структура.

Фактори избора и примене модела пројектовања

1. *Проблематика* за коју се ствара стратегија је релативно једноставна, тако да информације (база података, знање) потребне за стварање стратегије су обима да их може обухватити један ум (главни стратег).
2. *Способност* једног ума, главног стратега, треба да буде таква да потпуно и до најситнијих детаља познаје ситуацију – он је током дужег временског периода развио једну богату личну базу знања о организацији којом руководи.
3. *Спољно окружење* у којој се ствара стратегија мора да буде релативно стабилно или барем предвидиво.

4. Модел пројектовања је примењив за *мале организације*, односно организационе јединице сложеније организације.
5. Организација мора имати *потребне ресурсе и капацитете* да спроведе централно артикулисану стратегију (времена, енергије, средстава).
6. *Природа организационог вођства*: главни стратег је „свезнајући“ и у варијанти доминантног стила у процесу стварања стратегије и искључиво аутократског стила у њеном спровођењу.
7. *Стање организације* – модел пројектовања је примењив у крупној промени ситуације, која изискује замену постојеће стратегије и уласка у једну нову стабилност која ће подржати нову концепцију стратегије.

Недостаци и критика

Модел пројектовања (концепта) има више недостатака, од који су најизразитији следећи: сужавање организационе перспективе; непризнавање инкременталног (постепеног) развоја, процеса учења и настајуће стратегије; фаворизовање главних менаџера и порицање значаја и могућности учешћа и других актера у стварању стратегије; конципирање стратегије у канцеларији а не узимање свих проблема организације; нефлексибилност; одвајање формулисања (размишљања) од спровођења (деловања) стратегије може да доведе до подржавања површних стратегија и нарушавања важних компетенција организације; приступ пројектовања има тежиште на процесу, а не на садржају, производу (плановима).

Полицијски контекст

Модел пројектовања, односно формулисања стратегије као концепта, је великим делом примењив у полицијској организацији, посебно у организационим јединицама са наглашеним војно-полицијским устројством и ауторитарним стилем вођства, као што су Жандармерија, Специјална анти-терористичка јединица, Противтерористичка јединица, Полицијска бригада. Руководиоци ових јединица (команданти) најчешће имају стратегије за извршавање посебних задатака из својих надлежности, као и организационог реструктурирања, у виду формалног или неформалног концепта. Често због временског фактора (кратког рока) и контекста ситуације није ни могуће спроводити подробнији аналитички процес као процесни део стварања стратегије, већ главни руководилац смишља стратегију и намеће је у виду концепта. Такође, и руководиоци других организационих јединица, у недостатку јасно формулисаних стратегија које усмеравају рад дотичних линија рада, могу користити модел пројектовања, само под условом да не

излазе из оквира замишљене или постојеће кровне стратегије полицијске организације. Уколико челни руководилац организационе јединице нема и фактичко право над стратешким концептом којег је смислио и/или се концепт не уклапа у *више интересе*, концепт, ма колико био перспективан за организацију, нема изгледа да буде реализован.

Модел планирања као формални процес

Модел планирања, као основни модел стратешког планирања, појавио се скоро када и приступ пројектовања, са најутицајнијим представницима Игор Ансоф (Igor Ansoff), Џорџ Стајнер (George Stiner), Питер Лоранџ (Peter Lorange) и др. Као и модел пројектовања и овај модел припада класичним моделима стратешког планирања, али са посебно наглашеним прецизним и детаљно разрађеним формалним процесом планирања (Mintzberg et al., 2004:48-41).

Садржајне и процесне димензије

Стратегија, исто као и код модела пројектовања, представља производ планираних процесних активности. Стратегија, као сложен стратешки документ, састоји се од подстратегија, програма, пројеката и акционих планова.

Процес стварања стратегије карактеришу промишљеност, сложеност процесних активности и прескриптивност (нормативност). И у овом моделу процес стварања стратегије и процес спровођења стратегије су јасно раздвојени. Постоји велики број варијација овог модела, али се већина своди на: SWOT модел по фазама и техникама, формулисање циљева на почетку и елаборација трошкова и радних планова на крају. Прецизирање процеса стратешког планирања по фазама или корацима у овом моделу прилично илустративно је дато у дијаграму планирања поменуто књиге Џорџа Стајнера и то: *Фаза постављања циљева* – служи првенствено да се идентификују релевантне стратешке алтернативе, где или у ком стратешком правцу фирма као целина и њене организационе потцелине треба да иду; *Фаза спољне ревизије* – након постављања циљева следи процена спољних и интерних услова организације; ова фаза обухвата процену утицаја спољних фактора. Немогућност да се контролише окружење захтева способности да се *предвиди и припреми*, што је мото ове школе; *Фаза унутрашње ревизије* – процена кључних компетенција (способности, капацитета и потенцијала) организације; *Фаза процене стратегије* – у приватном сектору је то исплативост у виду профита, а у јавном сектору у виду квалитета услуга; *Фаза оперативности стратегије* – формулација је та која је уско ограничена, док примена пружа слободу да се разгради, разради и рационализује и

представља хијерархију (планова и циљева) која се стално шири. У томе је битна њена разлика и предност у односу на модел пројектовања. Као прилог еластичности имплементације стратегије позната је Стајнерова изјава: „Све стратегије морају бити разбијене у подстратегије за успешну имплементацију“ (Steiner, 1979:177).

Остале садржајне и процесне димензије: организациона промена је периодична и јачајућа; главни актери стварања стратегије су аналитичари; вођство лако одговара процедурама; окружење је скуп фактора које треба предвидети или контролисати.

Контекстуалне димензије

Контекстуалне димензије стварања стратегије карактерише стабилност окружења и с тога лакоћа предвиђања и управљања. Организација је попут велике машине, централизована, формализована и структурисана на велики број подјединица. Фаза развоја организације је стратешко репрограмирање.

Главне премисе

:

1. Модел планирања, за разлику од школе пројектовања, разрађује спровођење стратегије, по принципу анализа (развија до детаља) даје синтезу (стратегију). Генерални менаџер, као и у моделу пројектовања, треба да остане главни стратег, али он није онај који ствара стратегије, већ их одобрава.
2. Стратегије су резултат једног контролисаног, свесног процеса формалног планирања, рашчлањеног у различите фазе, од којих је свака описана контролним листама и подржана техникама.
3. Одговорност за спровођење стратегије имају оперативни руководиоци, координатори и извршиоци.
4. Стратегије се појављују из овог процеса потпуно развијене и треба да буду дате експлицитно тако да онда могу бити спроведене са детаљном пажњом до циљева, буџета, програма и радних планова различитих врста.

Фактори избора и примене модела планирања

1. *Способности планерског тима* – стручне, аналитичке, концептуалне, стратешке. Планери (аналитичари) имају важне улоге које треба да одиграју око „*црне кутије*“ у којој се формира стратегија. Постоје две врсте планера. Једни мотивишу креативно стратешко размишљање, постављају многа тешка питања и траже случајне

стратегије у токовима рада својих организација. Други се баве формалнијим врстама стратешке анализе, нарочито стратешким програмирањем јасно формулисаних стратегија у релативно стабилном и предвидивом окружењу.

2. *Величина организације* – модел је примењив на све типове организација, а посебно на велике организације, са обимном и сложеном организационом структуром и са више ужих организационих јединица.
3. *Сложеност проблематике* – модел је примењив на сложену проблематику за коју се ствара стратегија, која захтева обимно прикупљање, обраду, анализу и интерпретацију података.
4. *Опсег (ширина) области* – модел је примењив на широку област послова.
5. *Природа спољног окружења* – модел је примењив на нестабилно спољно окружење.
6. *Природа организационог вођства* – главни менаџери су процес стратешког планирања препустили планерима и либерално се дистанцирали из самог процеса. У процесу усвајања стратегије могуће је да главни менаџери у потпуности усвоје стратегију у форми и садржају како су је формулисали планери или да је измене у кључним елементима. По усвајању стратегије топ менаџмент захтева директивно спровођење стратегије.

Недостаци и критика

Модел планирања такође, има више недостатака, од који су најизразитији следећи: планери преузимају процес и менаџере скоро искључују из њега; методологија доминира над особљем и развија се на штету стварних стратешких увиђања; главни неуспех модела планирања је у порицању или умањивању улоге планирања оних менаџера чији мандат је био да спроведу стратегију или супротно од тога, да менаџери обезвређују рад и резултате рада планерске групе; планери и менаџери обично журе да прихвате прву стратегију која је „задовољила“; планирање обично занемарује организационе и културне захтеве стратегије; превише ослањања на појединачна аналитичка прогнозирања; стратешко планирање захтева не само предвидивост након стварања стратегије, него и стабилност током њеног стварања; феномен (појава, процес, жељено стање) се не *хвата* једноставно зато што је описан у документу стратегије, већ укључује најсофистицираније, суштинске а понекад подсвесне људске сазнајне и друштвене процесе.

Полицијски контекст

Модел планирања, као формални и аналитички процес је у великој мери примењив у пракси полиције. Заправо, већи број стратегија и стратешких докумената у пракси полиције Србије у последњој декади донет је применом тог модела. Одговорност за процес сварања стратегија је делегирана са главног руководиоца на ниже нивое руковођења (начелници одељења, шефови одсека), па чак и на извршиоце – оперативне раднике. Међутим, прилично велики проблем у примени овог модела испољио се у процесу имплементације усвојених стратегија, који се огледа у постигнутим резултатима, спроведеним планираним активностима, испуњавању рокова и др. Констатација да у овом моделу планери и аналитичари предузимају процес стратешког планирања и имплементације усвојених стратегијских планова управо се, у великој мери, потврђује у Министарству унутрашњих послова.

Класични модел стратешког планирања

Основне напомене

Класични модел стратешког планирања припада моделу планирања, као формалном процесу, настао у јавном сектору Европских земаља и остатка света са развијеном демократијом 90-тих година. Тих година вршена је анализа слабости јавног сектора и стратешко планирање је поред других мера (финансирање исхода више него импута, децентрализација власти са овлашћивањем запослених и тимова и др.), почело да се користи као средство које омогућава влади да предвиди будућност и да користи превентивне мере за које је се претпоставља да су више економичне. Студије које су спроведене од стране влада у неким земљама, као на пример у Великој Британији, наводе да не само што је већина организација јавног сектора спровела стратегијско планирање, већ су и остварене велике користи (Јоусе, 1999).

Садржајне и процесне димензије

Иницирање процеса стварања стратегија у јавном сектору почиње захтевом Владе или за то овлашћеног органа (извршног органа, егзекutive) према органима и организацијама јавног сектора, да у одређеном року (једна година, три године, пет година и сл.), сачине стратешки директивни документ са системима за мерење учинка на основу којих би се дефинисали шири циљеви на нивоу комплетног јавног сектора.

Критеријуми квалитета стратешког планирања

Модел класичног планирања подразумева прихватање рационалног планског приступа менаџменту. Његове основне премисе су успостављене 1997. када су америчке федералне агенције произвеле стратегијске планове који су били одобрени од стране Конгреса. Одобрење је укључивало конкретне критеријуме квалитета стратешког планирања, и то:

1. Изјава мисије треба да буде у сагласности са законским мандатима и резултатски оријентисана.
2. Стратешки циљеви треба да буду мерљиви и повезани са изјавом мисије.
3. Ресурси који су захтевани стратегијама треба да буду одговарајуће описани.
4. Мора постојати годишње испуњење циљева повезаних са изјавом мисије и стратегијским циљевима.
5. Спољни фактори треба да буду урачунати.
6. Стратешки план треба да буде размотрен у сарадњи са другим агенцијама да би се избегло непотребно дуплирање.
7. Владина агенција треба да успостави базу података и примени мерење учинка.
8. Стратешки план треба да описује како су стејкхолдери били консултовани и како су резултати тих консултација (вредности, интереси, савети, мишљења) коришћени.
9. Стратегије треба да буду веома једноставне и логичне ствари.
10. Примена овог модела треба да обезбеди јавни новац како би био мудро потрошен и ефективно коришћен. Глобална последица тога је да предузетници влада мењају и иновирају ствари са мањим буџетским оптерећењем.
11. Законодавство и извршне акције у стратешком планирању су структуриране тако да осигурају да менаџери буду одговорни за усмерење јавног сектора и бољу координацију између јавних услуга и одлука о алокацији ресурса.
12. Стратешки менаџмент је део арсенала који модерни јавни сектор користи да лоцира проблеме недостатка ресурса помоћу одговарајућих предузетника.
13. Стратешко планирање креира јединствену визију организационе будућности за особље и помаже да се идентификују нове могућности и идеје.

Фактори избора и примене класичног модела

1. *Способности запослених* – менаџера и планера (аналитичара) да предвиђају и буду иновативни и да воде организацију где би она могла и требало да буде; способности осталих запослених да раде у дефинисаном правцу.
2. *Буџетско ограничење и оптерећење* – гледиште предузимача владе претпоставља да су главни проблеми функционисања агенција буџетско оптерећење, те отуда потреба да се уради више са мање.
3. *Природа окружења* – друштвене промене, које значе пре свега притисак јавности да се чвршће повеже са јавним сектором поводом квалитета пружања услуга и да клијенти очекују већи избор.
4. *Утицај политике* – политичари у име јавности врше притисак ради повећања учинка и свести о трошку.
5. *Организациона култура* – јачање етичких вредности и свести да се уведу новине у рад агенција јавног сектора.

Основни недостаци класичног модела

Државни систем, захтевајући стратешко планирање, може да произведе много написаних стратешких планова, али није сигурно да ће они у свему исказати потребно стратешко размишљање.

Полицијски контекст

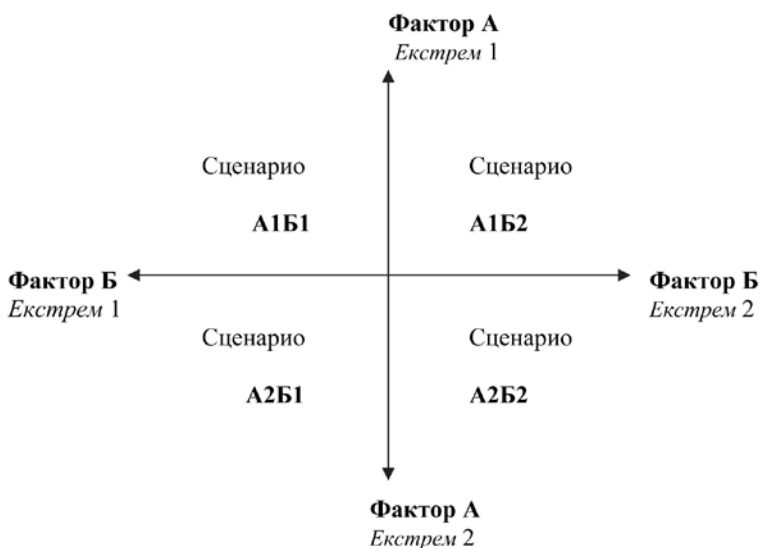
Последњих година у јавном сектору Републике Србије све је више присутан притисак јавности и ревносих политичара да јавни сектор смањи трошкове а повећа учинак, односно квалитет рада. То се односи и на полицију. Тај притисак захтева битне промене и у даљој пракси стратешког планирања у смислу сачињавања озбиљнијих стратешких анализа, доследног спровођења усвојених и договорених стратегија, управљања стејкхолдерима и увођења посебих вештина менаџмента – управљања квалитетом и потребних инструмената за мерење ефективности и ефикасности имплементације стратегија.

Сценарио планирање

Овај модел се користи у вези са другим моделима да омогући планерима комплетан процес стратешког планирања. Он је користан, посебно у идентификацији стратешких проблема и циљева. Сценарио се дефинише као претпостављен или могућ правац догађаја у датој области. Форма сценарија се користи као алтернатива за прогнозе о претпостављеној стварности.

Прогнозе су предвиђања будућности засноване на познатим трендовима и познатим чињеницама које имају везе са будућношћу функционисања организације. Сценарио генерално служи као платформа за креативне дискусије, стратешко размишљање и, наравно, одређивање стратегије.

Један од познатијих модела сценарио планирања је тзв. *укрштени сценарио* са уобичајених четири сценарија, где степен вероватноће сваког на почетку није процењен. Он може бити сачињен тако да га чине екстремне две различите варијабле које су постављене супротно једна другој, тако да се добија четири различита сценарија. Следећим графиконом сликовито је приказан модел тзв. „укрштеног сценарија“.



Графикон 1 – Модел тзв. *укрштеног сценарија* на основу две варијабле

Пример:

Формулација проблема: *Могући јачи земљотрес*

Формулација варијабле:

- А – време,
- Б – простор.

Формулација екстрема:

- А1 – земљотрес ће се догодити за 30 дана,
- А2 – земљотрес ће се догодити за 3 дана,
- Б1 – епицентар земљотреса ће бити 400 км источно од Београда,
- Б2 – епицентар ће бити 3 км источно од Београда

Четири могућа сценарија:

| | |
|---|---|
| <p>Сценарио: A1B1 <i>За 30 дана догодиће се јачи земљотрес са епицентром 400 км источно од Београда</i></p> | <p>Сценарио: A1B2 <i>За 30 дана догодиће се јачи земљотрес са епицентром 3 км источно од Београда</i></p> |
| <p>Сценарио: A2B1 <i>За 3 дана догодиће се јачи земљотрес са епицентром 400 км источно од Београда</i></p> | <p>Сценарио: A2B2 <i>За 3 дана догодиће се јачи земљотрес са епицентром 3 км источно од Београда</i></p> |

У односу на сваки сценарио град Београд може сачинити четири различите стратегије.

Развој сценарија би требало да задовољи следеће критеријуме (Carlof, Lovingsson, 2005:332):

- Сценарио треба да буде могућ, мотивишући, али не и комплетна измишљотина.
- Сценарио и варијабле на којима су они засновани треба да буду релевантни за организацију (можда као сигурна стратегија са не-сигурном будућношћу);
- Сценарији међу собом треба да се разликују у битним аспектима.

Сценарио може имати назив и требало би да буде описан тако да изгледа реалистично и динамично.

Фактори избора и примене сценарија планирања

1. *Способности планерског тима* – стручне, аналитичке, концептуалне, стратешке.
2. *Величина организације* – модел је примењив на све типове организација.
3. *Сложеност проблематике* – модел је примењив на сложену проблематику за коју се ствара стратегија.
4. *Опсег (ширина) области* – модел је примењив на све димензије области послова.
5. *Природа спољног окружења* – модел је примењив на нестабилно спољно окружење
6. *Природа организационог вођства* – сараднички стил који ствара климу учења и међусобног разумевања.
7. *Материјални ресурси* – веома је погодан у ситуацијама када нема много времена за аналитичко-статистичка истраживања.

Полицијски контекст

Модел сценарија је примењив у полицији посебно у случајевима ванредних ситуација, борбе против тероризма и организованог криминала, талачких ситуација и других веома сложених и високоризичних ситуација.

Модел АБЦДЕ

Модел АБЦДЕ стратешког планирања је један од могућих приступа који могу да помогну да се на систематизован, логичан и конзистентан начин дефинише пожељна стратегија развоја за будућност. Фазе или постепени кораци планирања обезбеђују оквири за рационалан поступак дефинисања и избора адекватних стратегија, њихову имплементацију, и на крају, оцену реализације и ефикасност комплетног процеса. Прве три фазе: А – Анализа и оцена; Б – Основни налази, и Ц – садржај стратегије, обезбеђују поступност, методичност и дефинисање стратегије. Последње две фазе: Д – Спровођење, и Е – Евалуација, обезбеђују имплементацију стратегије и ефикасно коришћење ресурса. То је, према многим теоретичарима и практичарима стратешког планирања основни задатак, садржај и суштина планирања. Садржај и структура по фазама јасно пружају увид у основне елементе стратешког менаџмента – стратешку позицију, стратешке изборе и имплементацију стратегије.

Џон Брајсон је у оквиру АБЦДЕ модела (Bryson, 2004), објаснио процес стратешког планирања од 10 корака и то:

1. Иницирати и сложити се у вези са процесом стратегијског планирања – постићи договор са кључним доносиоцима одлука у и изван организације, који треба да обухвати: циљ; приоритетне поступке у процесу; распоред; форму и право време извештавања; улогу, функције или чланове било које групе или одбора овлашћене да надгледају процес; улогу, функције и чланове тима стратегијског планирања; ангажовање средстава неопходних да би се наставило са процесом.
2. Разјаснити задатке организације – разјаснити формалне и неформалне задатке који се налазе у организацији и истражити њихове импликације (последнице) за организациону акцију (надлежности).
3. Препознати и схватити ко су заинтересоване стране, развити и објаснити мисију и вредности – заинтересована страна (стејкхолдер) је било која особа, група или установа која има право на пажњу организације, резултат или оно на шта је тај резултат утицао. Кључ успеха друштвених и непрофитних организација је способност да се баве потребама битних заинтересованих страна у складу са њи-

- ховим критеријумима. Било која влада, корпорација, агенција или непрофитна организација мора да успе у испуњавању одређених препознатљивих друштвених и политичких потреба. Такође, може да се препозна, документује и расправа о систему вредности организације.
4. Процените окружење да бисте препознали предности, слабости, могућности и изазове – у овом кораку спроводи се SWOT анализа.
 5. Препознајте и дефинишите стратегијска питања – прва четири корака заједно воде ка петом, препознавању стратегијских питања – основних изазова који имају утицај на задатке организације, њене мисије и вредности, производе, услуге, трошкове, финансије, структуру, процесе и менаџмент.
 6. Формулишите стратегије да бисте одговорили на питања – Стратегије су развијене тако да се баве питањима приказаним у кораку 5. Може постојати неколико типова стратегија:
 - Велика стратегија за организацију, мрежу или заједницу у целини;
 - Стратегија за подјединице организације;
 - Стратегије пословног процеса или оне које се односе на програм, услугу, производ;
 - Стратегије кадровског менаџмента, информационе технологије, финансија и набавке.
 7. Прегледајте и усвојите стратегијски план – циљ овог корака је да се добије формално обећање да се усвоји и настави са спровођењем плана. Овај корак представља врхунац рада претходних корака ка кораку спровођења, у коме су усвојене стратегије реализоване у пракси. Формално усвајање може да не буде потребно у свим случајевима да би се добила корист од стратегијског планирања, али врло често јесте.
 8. Успоставите ефективну визију организације за будућност – Визија успеха организације истиче како организација треба да изгледа, пошто успешно спроводи своје стратегије и постиже свој пуни потенцијал. Такав опис, који је познат и прихваћен у организацији дозвољава члановима организације да знају шта се од њих очекује без сталног директног контролисаног надзора. Овај опис такође дозвољава осталим кључним заинтересованим странама да знају шта организација себи предвиђа.
 9. Развијте ефективан процес спровођења – у овом кораку, усвојене стратегије су спроведене кроз одговарајући систем. Што су стратегије више формулисане спровођењем и активнијим учешћем оних који су захтевали да се спроведе план, спровођење стратегије има више шанси да буде успешније.

10. Поново процените стратегије и процес стратегијског планирања – циљ овог последњег корака је да се прегледају спроведене стратегије и процес стратегијског планирања. Циљ је да се види шта је функционисало, шта не, и зашто, као и да се постави основа за следећи круг стратегијског планирања.

Кораци од 1 до 6 могу да се сматрају стратегијским планирањем, док се кораци од 7 до 10 више тичу менаџмента. Сви кораци заједно се сматрају процесом стратегијског менаџмента.

Фактори избора и примене модела АБЦДЕ

1. *Способности планерског тима* – стручне, аналитичке, концептуалне, стратешке.
2. *Величина организације* - модел је примењив на све типове организација.
3. *Сложеност проблематике* - модел је примењив на сложену проблематику за коју се ствара стратегија.
4. *Опсег (ширина) области* – модел је примењив на све димензије области послова.
5. *Природа спољног окружења* – модел је примењив на све врсте спољног окружења.
6. *Природа организационог вођства* – сараднички стил који ствара климу учења и међусобног разумевања.

Полицијски контекст

Брајсонов модел од 10 корака (АБЦДЕ) је у потпуности примењив на полицијску организацију, посебно за стварање обимнијих и значајнијих стратегија. Веома је важно да се редослед корака испоштује јер то обезбеђује конзистентност процеса стратешког планирања и да се унапред поставе јасни принципи и методолошке инструкције које ће важити за све организационе јединице које учествују у процесу стратешког планирања. Методе стратешке анализе (SWOT, PESTEL, GAP, Cost-benefit, узрочно-последична и др.), као и евалуација захтевају посебне (научно-стручне) компетенције.

Модел/систем уравнотежених мерила/показатеља – Balanced Scorecard

Balanced Scorecard преведен у српском језику као систем уравнотежених мерила/показатеља, је модел стратешког планирања и метода

менаџмента квалитета који се широко користи у бизнису, индустрији, влади и непрофитним организацијама широм света да усмери дефинисане активности према визији и стратегији организације, да побољша интерне и екстерне комуникације и праћење организационих перформанси (резултата, исхода) у односу на стратешке циљеве. Овај модел су осмислили Роберт Каплан и Дејвид Нортон (Kaplan, Norton, 2004) као оквире за мерење перформанси који су додали мерење нефинансијских перформанси традиционалним финансијским мерама како би менаџерима и извршним шефовима дали више „уравнотежен“ поглед на организационе перформансе.

Balanced Scorecard посматра организацију из четири перспективе и развија систем мерења, сабира податке и анализира оне који су у вези са сваком од тих перспектива. То су следеће перспективе:

1. Перспектива учења и развоја – ова перспектива укључује едукацију (обуку) запослених и ставове корпоративне културе који су повезани са индивидуалним и корпоративним само-побољшањем. У учеће-радној организацији људи су главни ресурс знања. Брза технолошка промена захтева стално преиспитивање компетенција и доживотно образовање.
2. Перспектива пословних (интерних) процеса – ова перспектива се односи на интерне пословне процесе. Мерила заснована на тој перспективи омогућују менаџерима да знају како њихов посао иде (напредује) и да ли њихови производи и услуге потврђују захтеве клијената (мисију). Та мерила морају бити пажљиво осмишљена од стране оних који знају те процесе најбоље.
3. Перспектива клијената – фокус ове перспективе је на клијентима и на њиховом задовољству у било ком послу. Незадовољство клијената може узроковати промену сервисера и нарушавање слике о једној организацији. У развијању мерила за задовољство, клијенте би требало анализирати у категоријама: врста клијената и врста процеса за које ми обезбеђујемо производ или услугу за те групе клијената.
4. Финансијска перспектива – правовремени и прецизни подаци о финансијама увек ће бити приоритет. Постоје бројни подаци о финансијама у организацији. Савремене и успешне организације поседују корпоративне базе података које подразумевају централизовану и аутоматизовану базу података. Међутим, претерано фокусирање на финансије води ка „неуравнотеженој“ ситуацији у односу на друге перспективе. Финансијској бази података често се придодају процена ризика и кост-бенифит база.



Дијаграм бр.7 – *Balanced Scorecard* примењен на стратешки циљ: *Побољшање квалитета криминалистичко-обавештајног рада*

Модел стратегијског планирања *Balanced Scorecard* треба да опише за сваку перспективу следеће:

1. Дугорочне циљеве организације;
2. Факторе који су успешни (утицајни) за постизање циљева;
3. Активности које треба извршити да би се циљеви постигли;
4. Индикаторе на основу којих ће се пратити развој.

Институт *Balanced Scorecard* (*Balanced Scorecard Institute*) је осмислио уређен процес (концепт, оквир) стратешког планирања и менаџмент система, заснованог на мерилима, од девет фаза (корака). Процес, поред осталог, карактерише тзв. „каскадни систем“ циљева и мерила (ниво организације, организационе јединице и јединачни) и систем евалуације испуњавања циљева.

*Фактори избора и примене модела *Balanced Scorecard**

1. Компетенције менаџера – потребна техничка знања и воља менаџера и планера/аналитичара.
2. Организациона култура – вредновање иновација, спремност за учење и успостављање неразвијених система.
3. Природа спољног окружења – политика владе, компетенције партнера, притисак јавности и ниво задовољства клијената.

Полицијски контекст

Модел *Balanced Scorecard* је могућ, пожељан и потребан у полицијској организацији. Шведска полиција још од 1996. године у оквиру менаџмента квалитета примењује *Balanced Scorecard*, који представља најучесталију методу за контролисање запослених, и менаџмент методу састављену од следећих димензија: грађани/корисници, мотивација запослених, стање ресурса и радни циљеви/задаци. Овај метод је усмерен на више круцијалних циљева, као што су: побољшање управљања полицијским послом на свим нивоима; поједностављивање и побољшање мерења учинка и евалуације; побољшање искуственог учења и дијалога са запосленима; повећање знања о узрочно-последичним везама у обављању полицијског посла, потребног као база за ефикаснији менаџмент; обезбеђивање чврстих и веродостојних чињеница за доношење одлука и дијалога на свим нивоима повезаних са стратегијским и оперативним циљевима организације и др. У пракси стратешког планирања полиције Србије овај модел још није нашао своје место, барем не у системском и свеобухватном смислу, посебно не у делу који се односи на систем мерења учинка и евалуације.

Уместо закључка

Као што је описано и објашњено, две основне претпоставке неопходне за избор, примену и развој модела стратешког планирања за решавање конкретног, развојног и стратешког проблема организације јавног сектора су: идентификација фактора утицаја и дефинисање критеријума квалитета. У раду је идентификовано 16 унутрашњих и 12 спољашњих фактора, који могу имати утицаја на избор, примену и развој модела стратешког планирања. Само један фактор не може бити довољан за избор конкретног модела – може бити најутуцајнији или чак и пресудан, али је он увек у нужно корелативном садејству (контингентном односу) са другим факторима. Озбиљнија мултифакторска анализа захтевала би дубље и опсежније научно истраживање утицаја унутрашњих и спољашњих фактора организације на избор, примену и развој модела стратешког планирања.

Критеријуме који одређују квалитет конкретног модела стратешког планирања требало би унапред дефинисати. Препоручује се руководиоцима организација јавног сектора да се фокусирају на следеће критеријуме квалитета стратешког планирања - компатибилност утицајних фактора и карактеристика изабраног модела стратешког планирања, економичност, ефективност, ефикасност, једноставност, еластичност, прецизност, структурираност, могућност учења кроз процес, адаптабилност ново насталим ситуацијама, инструктивност, могућност комбинаторике са другим моделима, конзистентност, усклађеност, предност, изводљивост и др. Идентифи-

кација утицајних фактора и критеријума квалитета стратешког планирања омогућава јасан и сигуран модел стратешког развоја сваке организације, с тим да се изабрани модел увек може даље обликовати и прилагођавати у складу са сопственим потребама. Управо су потребе један од кључева успеха или неуспеха стратешког планирања у организацијама. Уколико лични или групни интереси (потребе) моћних људи надвлађавају организационе потребе, велика је вероватноћа да стратешко планирање неће успети ни са најбоље изабраним моделима стратешког планирања.

Литература

1. Balanced Scorecard Institute; Интернет: www.balancedscorecard.org
2. Brajson, M, Dž., Alston A, S., (2004). *Stvaranje i sprovođenje strateškog plana*, Radna sveska za društvene i neprofitne organizacije, drugo izdanje, Jossey Bass Wiley Imprint.
3. Bryson, M. J., (2004). *Strategic planing for public and nonprofit organizations*, 3rd edition, Jossey Bass Wiley Imprint.
4. Carlof, B., Lovingsson, F. H., (2005). *The A-Z of management concepts and models*, Thorogood Publishing, London.
5. Coutler, M., (2010). *Strategijski menadžment na delu* (prevod sa engleskog), četvrto izdanje, Data Status, Beograd
6. Hart, S., Banbury, C., (1994). *How Strategy Making Processes Can Make a Difference*, Strategic management Journal, pp. 251-269.
7. Ивановић, М., Клисарић М., (2009). *Стратешко планирање у јавном сектору – кључ развоја и реформи*, Безбедност, год. 51, бр. 3, стр. 9-46.
8. Joyce, P., (1999). *Strategic managment for the public services*, Open University Press Buckingham – Philadelphia (First Published 1999, Reprinted 2000, 2001).
9. Kaplan, R, Norton, D., (2004). *Strategy Maps – converting intangible asets into tangible outcomes*, Harvard Business School publishing Corporation, Boston.
10. Mintzberg, H., Alhstrand, B., Lampel, J., (2004). *Стратешки сафари – комплетан водич кроз дивљине стратешког менаџмента* (превод са енглеског), Прометеј, Нови Сад.
11. Сакан, М., (2006). *Методологија војних наука*, Војна књига, Београд
12. Steiner, G. A., (1979). *Strategic Planning: what every manager must know*, Free Press – A Division of Simon & SCHuster Inc, New York.

Prescriptive Group of Strategic Planning Models in the Public Sector

Abstract: *The basic idea of this paper is to provide to, at least to some extent, answers to the research questions about problems of choice, application and development of prescriptive group of strategic planning models in the public service, with a special emphasis on the police organization, using a short description and analysis of a sample of six specially selected models of strategic planning. The focus of the work is on the structure, contents, and, in particular, on the process of selected models and factors that determine the quality of their selection, application and development in order to get the best strategy and strategic products. The work also points to essential problems and deficiencies in modelling strategic planning and gives recommendations for their solution.*

Key Words: *model of strategic planning, public sector, process, influencing factors, quality criteria.*

Frank D. Stolt. MA*

UDK-303.4:614.84.:37.044(430)

Berufspapier

Empfangenen: 18.05.2012

Weiterbildungsmodell „Brandermittlungen“ für Kriminalbeamte bei der Kriminalpolizei in Rheinland-Pfalz

Der Fortschritt geschieht heute so schnell, dass, während jemand eine Sache für gänzlich undurchführbar erklärt, er von einem anderen unterbrochen wird, der sie schon realisiert hat.

Albert Einstein

Zusammenfassung: In diesem Beitrag wird das neue Modell für die Weiterbildung von Kriminalbeamten im Bereich „Branddelikte“ an der LPS/FHÖV RLP¹. Im Zusammenhang mit der Entwicklung dieses Modells mussten die besonderen naturwissenschaftlichen, kriminaltechnischen und strafprozessualen Anforderungen an Brandermittlungen beachtet werden. Grundlage der Weiterbildungsmodule sind insbesondere neue Erkenntnisse aus der Brandwissenschaft und dem Brandschutzingenieurwesen in den letzten 30 Jahren. In dieses Modell wurden auch neue Erkenntnisse und Methoden der Erwachsenenpädagogik sowie die spezielle Lebens- und Lernsituation der Teilnehmer einbezogen. Dieses Modell vereint die Anforderungen des Polizeidienstes mit der Idee eines lebenslangen Lernens. Dieses Modell ist somit Teil des neuen Weiterbildungskonzeptes in der Polizei von Rheinland Pfalz.

Die Entwicklung dieses Modells wird über einen länger Zeitraum vorgestellt. Dieses Modell wurde vom Verfasser maßgeblich entwickelt und als Referent umgesetzt. Dieser Beitrag beinhaltet auch eine Analyse des Ist- und Soll-Standes bei der Ausbildung im Bereich Branddelikte.

Suchwörter: Untersuchung Feuer, Polizeiausbildung, Polizei Schule, Polizei Hochschule für öffentliche Verwaltung, Rhein-Pfalz.

* E-mail: frankdieter.stolt@bdk.de

¹ Landespolizeischule / Fachhochschule für öffentliche Verwaltung – Fachbereich Polizei des Landes Rheinland-Pfalz

Einleitung

Die Suche nach Zigarettenskippen am Tatort ist etwas aus der Mode gekommen, seit Kriminelle tagtäglich im Fernsehen beobachten können, wie Ermittler ihnen mit forensischen Methoden dicht auf den Fersen sind. Heute ist auch bei Brandermittlung die DNA-Analyse einer Spur fast schon Standard. 100-prozentige Beweise, die den Täter eindeutig überführen, sind selbst mit scheinbar exakten Wissenschaften nur selten möglich. Wie zuverlässig lässt sich sagen, ob wirklich Brandstiftung vorliegt?

Cameron Todd Williams aus Texas wurde 2004 wegen Mordes an seinen drei Töchtern hingerichtet. Doch aus heutiger Sicht gibt es keine Zweifel mehr daran, dass er unschuldig zum Tode verurteilt wurde. Williams hat keinen Brand gelegt.² Die in den frühen 90er-Jahren und z.T. noch heute angewandten Untersuchungsmethoden hatten Ermittler, Ankläger und Geschworene zu einem falschen Urteil geführt. Immer mehr Brandermittler wissen heute, dass einige ihrer früheren Methoden in der Brandermittlung inzwischen veraltet oder sogar überholt sind.³

Nur die CSI-Ermittler im TV lösen ihren neuesten Fall in 45 Minuten. Doch ein Fehlurteil im Gerichtssaal hat schwerwiegende Konsequenzen. Aus diesem Grund lassen sich immer mehr Richter im realen Leben nicht mehr leichtgläubig von der chemischen Analyse der Rückstände eines möglicherweise ausgegossenen Brandlegungsmittels überzeugen. So müssen sich heute Brandermittler und Brandsachverständige zunehmend kritische Fragen zu ihren scheinbar exakten Methoden vor Gericht gefallen lassen.

Die Welt ist klein geworden. Nationalstaatliches Denken ist nicht mehr en vogue. Die Verschiebung dieses althergebrachten, an ein Territorium gebundenen Nachsinnens, zu Gunsten eines sich in offenen und weltweiten Horizonten sich bewegenden, ist evident.

Eine der entscheidenden Fragen lautet: Ist die Aus- und Fortbildung qualifizierten Brandursachenermittlern in Deutschland noch zeitgemäß?

Überlegungen zur Fort- und Weiterbildung „Brandermittler“ an der LPS/FHöV

Die LPS/FHöV mit einem entsprechenden Fortbildungsangebot für möglichst alle Dienststellen, die mit der abschließenden Bearbeitung von Branddelikten betraut sind, eine flächendeckende Verfügbarkeit von polizeilichen Fachkräften erreicht werden? Wie ist dieses Fortbildungsangebot für Brander-

² Dallas Morning News: Texas Forensic Panel Delays Final Decision in Willingham Arson Case (1/21/11)

³ Lentini J. *The Standard of Care in Fire Investigation*;

<http://www.firescientist.com/Documents/The%20Standard%20of%20CareCAFI%202007.pdf>

mittler bedarfsgerecht auszurichten? Hinzu kamen weitere Forderungen, die sich aus den Erfahrungen der bisherigen Praxis sowie theoretischen Vorüberlegungen ableiteten. Ziel war es, durch eine aufbauende Fortbildungsmaßnahme an der LPS/FHöV FB Pol RLP, die Qualität der Brandermittlungen im „ersten Angriff“ und der daraus resultierenden Berichte ebenso wie die Qualität der abschließenden Sachbearbeitung zu steigern. Die Schulleitung der LPS/FHöV FB Pol RLP ging bei der Zielsetzung davon aus, dass wenn es nicht gelingt, sowohl inhaltlich als auch didaktisch umzudenken, werden zukünftig sie steigenden Ansprüche der Gerichte an die fachliche Beurteilung komplexer Sachverhalte durch professionelle polizeiliche Ermittlungsarbeit nicht bedient werden können. Dieser hohen Zielsetzung galt es gerecht zu werden.

Als erstes sollte diese Fortbildungsmaßnahme im Kern aufgaben-, zielgruppen- und funktionsorientiert strukturieren werden. Insbesondere sollte diese zielgruppenorientierte und fachübergreifende Fortbildung zur Förderung von Schlüsselkompetenzen im Bereich der Brandursachenermittlung den jeweiligen Berufs- bzw. Laufbahnqualifizierung nahtlos bzw. ergänzend folgen. Außerdem sollte eine interne Prüfung (Leistungskontrolle) durchgeführt werden, um diese als Nachweis für eine Zertifizierung zu nutzen. Dabei sollte besonderer Wert auf alternative Lehr- und Lernmethoden gelegt werden. In Summa sollte diese Fortbildung im Bereich Branddelikte also die Teilnehmer befähigen, Aufgaben und Funktionen wahrzunehmen, die aufbauend auf der Allgemein Fachlichen Fortbildung eine entsprechende zusätzliche Qualifikation erfordern sowie wegweisend die Qualität der polizeilichen Ermittlungsarbeit bei Branddelikten verbessern. Die Themenpalette, die hier zielgruppenorientiert vermittelt werden sollte, reichte vom naturwissenschaftlichem Grundlagenwissen, speziellen kriminaltechnischen und kriminaltaktischen Anwendungen, kriminologischen Überlegungen über den Arbeits- und Gesundheitsschutz bis zu Grundlagen des abwehrenden und vorbeugenden Brandschutzes.

„Mit diesem Seminar beginnend, möchte die Landespolizeischule neue Wege in der polizeilichen Fortbildung erproben. Erstmals wurde zum Seminarende eine Wissensprüfung durchgeführt und nach erfolgreichem Bestehen eine Zertifizierung vorgenommen.“⁴

Der Gegenstand

Die Kriminalität veränderte sich in den letzten Jahrzehnten, darüber besteht kein Zweifel – aber Brände? Ein Brand ist ein Brand, der kann doch heute nicht anders als vor 20-30 Jahre sein? Flash over, roll over, backdraft sowie stack- oder Trench effect⁵ waren früher für die Brandbekämpfung völlig

⁴ Schulleiter Ministerialrat Hans-Jörg WEIDMANN bei seiner Ansprache vor Aushändigung des Zertifikats als „Brandursachenermittler/in“ an eine Teilnehmerin des ersten Aufbaulehrganges

⁵ Fachbegriffe aus der Brandwissenschaft auf die an dieser Stelle aus Platzgründen sowie Gründen der Über-

unbekannte Phänomene. Vor 30 Jahren verlief die Ausbreitung von Bränden fast ausschließlich über die Wärmestrahlung. Heute ist es die Wärmeströmung (Konvektion). Dauerte vor Jahrzehnten ein Zimmerbrand etwa 15-20 Minuten dauerte, sind es heute 3-6 Minuten.

Zunächst einmal ist das ein Problem für die Feuerwehr. Während in der Vergangenheit Brände vorwiegend von Holz genährt wurden, sind es heute vor allem Kunststoffe die Brände verändern. Doch Veränderungen dieser brandphysikalischen und chemischen Größe haben auch nicht unwesentlichen Einfluss auf die Ermittlung der Brandursache.⁶

Es bedarf keiner Erklärung, dass die Spurenlage an Brandstellen nach einem Vollbrand ungleich schwieriger ist, als in einem noch teilweise intaktem Umfeld eines Entstehungsbrandes. Eine Folge ist, dass heute Brandursachenermittlungen weit vor einem Schadensereignis beginnen müssen und erst lange nach dem Verlöschen der letzten Flammen enden werden. Früher endeten Brandermittlungen in den meisten Fällen regelmäßig bereits am Brandort, denn schon dort wurde über die Ursache entschieden. Heute hat nicht selten das Labor das letzte Wort. Dabei muss immer wieder verinnerlicht werden, dass erst einmal ein „Brandort“ ein „Tatort“ ist und also auch entsprechend behandelt werden muss. Ein von einem am Rande beteiligten Polizisten oder Feuerwehrmann achtlos weggeworfener Zigarettenstummel kann zu falschen Schlussfolgerungen führen. Leider werden Spuren auch häufig aus Unkenntnis zerstört. Früher konnten sich Brandursachenermittler auf ihre jahrzehntelange Erfahrung verlassen, doch heute sind die Spuren nicht mehr so eindeutig und nur mit wissenschaftlichen Methoden und Erkenntnissen kann es zur richtigen Schlussfolgerung kommen. Wie auch bei anderen Kriminalfällen genügt heute ein Geständnis nicht mehr, sondern muss die Argumentation über die Wissenschaftlichkeit geführt werden. Vor allem auch deshalb, weil vorsätzlich gelegte Brände häufig zur Vertuschung anderer Straftaten genützt werden. Für Brandursachenermittler genügt es deshalb nicht alles über Brände zu wissen, sie müssen auch umfassend über Brandschutz, Brandverhütung, Bauordnung, Nutzungsbewilligungen etc. Kenntnis haben. Das Vorhandensein moderner Geräte wie z.B. Gaschromatografen / Massenspektrometer oder Rasterelektronenmikroskope sind heute kein Luxus, sondern Notwendigkeit.

So liegt auch heute bei der Verhandlung von Branddelikten das Hauptaugenmerk der Gerichte in der Beweisaufnahme nicht mehr wie früher auf den Zeugenaussagen oder Geständnissen der Angeklagten. Denn auch hier hat sich der Schwerpunkt mittlerweile eindeutig verlagert. Heute werden immer mehr die Sachbeweise und deren Interpretation durch entsprechende Sachverständige bevorzugt. Bei mangelnder Beweislage neigen die Gerichte heute in Brandstraf-

sichtigkeit nicht näher eingegangen werden kann, die aber stellvertretend für die Verwissenschaftlichung von Brandermittlungen stehen.

⁶ Café T. (1998). *The Science & "Art" of Fire Investigation*, Reproduced from "Firepoint" magazine - Journal of Australian Fire Investigators - September 1998; <http://www.tcforsic.com.au/docs/article9.html>

verfahren sogar eher dazu, Angeklagte (in dubio pro reo) freizusprechen. Das liegt meistens daran, dass die Beweisführung der Staatsanwaltschaft oft auf Ergebnisse der polizeilichen Ermittlungen aufbaut, die jedoch nicht auf der Grundlage von wissenschaftlichen Erkenntnissen und Methoden erbracht wurden und manchmal sogar nicht einmal dem derzeitigen Stand der Technik entsprechen.

Dies hat schon Anfang der 90ziger Jahre des letzten Jahrhunderts (!) bei der Strafverfolgung in den USA dazu geführt, dass auch die Geschworenen bei Strafprozessen immer öfter so genannte „forensische Beweise“ verlangten. Damit wurden die Anforderungen an die Ausbildung und das Können der Ermittler sowie die wissenschaftliche Sicherung von Beweisen und deren Auswertung in forensischen Laboren entsprechend höher. Dies hat einen unerwarteten Effekt auf die gerichtliche Praxis gehabt. Im Fall „*Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals*“ entschied der Oberste Gerichtshof der USA als Präzedenzfall, dass die Richter als „Gatekeeper“ bewerten müssen, ob im Rahmen des „*Daubert-Standard*“ die Gutachten der Sachverständigen im Blick auf deren Qualifikation und der angewendeten Methoden „relevant“ und „zuverlässig“ sind.⁷ Eine Reihe von weiteren derartigen Grundsatzurteilen kam in den folgenden Jahren dazu.⁸

Dies machte auch eine Zertifizierung von Brandermittlern und deren Vorgehen am Brandort nötig. Um eine entsprechende Zertifizierung vornehmen zu können, bedurfte es einer Grundlage. Diese Grundlage wurde in den USA von der NFPA geschaffen. Die NFPA (National Fire Protection Association) ist seit 1896 im Brandschutz aktiv.⁹ Von der NFPA wird ein umfangreiches Regelwerk zum Brandschutz (National Fire Codes) herausgegeben, das vorwiegend aber nicht nur in den USA zur Anwendung kommt.¹⁰ Im Blick auf die Durchführung von Brandermittlungen und die Qualifikation der Ermittler gibt die NFPA zwei Standards heraus. Dies ist zu einem die Norm NFPA 921, Guide for Fire and Explosion Investigations.¹¹ Diese Norm wurde 1992 zum ersten Mal herausgegeben. Wie man an den weiteren Ausgabedaten ersehen kann, wird dieser Standard ständig weiterentwickelt um die aktuellen anerkannten Regeln für die Durchführung von Brandursachenermittlungen wiederzugeben.¹² Seit ihrer ersten Ausgabe wurde diese Norm als weltweit einzigartiger Standard anerkannt. Seit seiner Akzeptanz und ersten Übersetzung 2001 ins Spanische

⁷ *Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals, Inc.* (1993) 509 US 579, 589.

⁸ *Kumho Tire Co. v. Carmichael*, 526 U.S. 137, 143 L. Ed. 2d 238, 119 S. Ct. 1167 (1999), is a United States Supreme Court case that applied the Daubert standard to expert testimony from non-scientists.

⁹ Die NFPA nennt sich selbst: „The authority on fire, electrical, and building safety“.

¹⁰ Dieser gemeinnützigen Gesellschaft gehören ca. 79.000 Einzelmitglieder in aller Welt sowie über 80 Mitgliedschaften von amerikanischen Handels- und sonstigen Organisationen an.

¹¹ *Travelers Property & Casualty Corp. VS. GE District of Connecticut* 150 F. Supp. 2d 360; 57 Fed. R. Evid. Serv. (Callaghan) 695; CCH Prod. Liab. Rep. P16,181; 2001 U.S. Dist. LEXIS 14395. This is one of the earliest cases discussing NFPA 921 as the standard of care. Defendant G.E. moved to exclude the testimony of Travelers' expert, John Machnicki, who was offering opinion testimony on the design of G.E. dryers that had resulted in twenty-three fires, for which the Travelers had paid their insureds substantial sums of money. Machnicki's report was only three pages long, yet G.E. deposed him for twelve days between September 13, 1999 and June 14, 2000.

¹² Die aktuell gültige Fassung des NFPA 921 ist datiert von 2010.

durch die spanische CEPREVEN wurde dieser Standard auch in einem EU-Mitgliedsland anerkannt. Obwohl diese Norm nicht in deutscher Sprache vorliegt, darf davon ausgegangen werden, dass diese Norm die anerkannten Regeln für Brandursachenermittlungen enthält.¹³ Es kann also wohl berechtigt davon ausgegangen werden, daß sich in Deutschland durchgeführte Brandursachenermittlungen an diesem Standard messen lassen müssen.¹⁴

Die zweite US-amerikanische Norm für den Bereich „Brandermittlungen“ ist der NFPA Standard 1033, Professional Qualifications for Fire Investigator.¹⁵ Diese Norm soll das fachliche Niveau von Brandermittlungen durch die Vorgabe von Mindestforderungen an die beruflichen Qualifikation von Brandermittlern (Aus- und Fortbildung) sowie deren Inhalte und notwendigen Leistungsnachweisen verbindlich regeln bzw. die Zertifizierung von Brandermittlern durch anerkannte Stellen ermöglichen.

Fast zeitgleich gab es auf internationaler und nicht zuletzt auf europäischer Ebene zielgerichtete Bestrebungen im Hinblick auf Zertifizierungen durch entsprechend akkreditierte Stellen bei der Festlegung von Qualitätsstandards für Untersuchungen von kriminaltechnischen Laboren.¹⁶ In diesem Zusammenhang soll nur auf die Norm ISO / IEC 17020 und 17025:2005 sowie ASTM Standard E 1397-95 hingewiesen werden, die weltweit gültige und international anerkannte Vorschriften mit einheitlichen Qualitätskriterien für Laboren, insbesondere auch für forensische Labore definiert.¹⁷

2005 hat in UK das Science and Technology Committee des House of Commons die Schaffung eines Forensic Science Advisory Council zur Qualitätssicherung durch die Validierung von wissenschaftlichen Techniken bei forensischen Beweismittel vor ihrer Zulassung vor Gericht in UK empfohlen.¹⁸

Diese Entwicklungen werden jedoch auch zur Folge haben, dass in nicht ferner Zukunft „alle Zulieferer“ dieser Labore, d.h. die an Tatorten Spuren sichernden Beamten, sich diesen Normen stellen müssen, wenn sie den hohen Ansprüchen an Sachbeweise zukünftig genügen wollen. Auch wenn z.Z. derartige Zertifizierungen von Untersuchungen bzw. Bestimmungen insbesondere in den Bereichen Daktyloskopie, Betäubungsmittel und DNS stattfinden.

¹³ Die Europäischen Norm EN 45020 besagt z.B. in einer Anmerkung: „... Dank ihres Status als Normen, ihrer öffentlichen Zugänglichkeit und ihrer Änderung oder Überarbeitung, soweit dies nötig ist, um mit dem Stand der Technik Schritt zu halten, besteht die Vermutung, dass internationale, regionale, nationale oder Provinznormen (3.2.1.1, 3.2.1.2, 3.2.1.3 und 3.2.1.4) anerkannte Regeln der Technik sind.“

¹⁴ Siehe Stolt, F. D. (2006). *Erstellung von Bildern bei der Brandursachenermittlung*, Der Kriminalist 1/06.

¹⁵ Der NFPA 1033 hat seine Ursprünge im Standard NFPA 1031 „Berufsqualifikationen für Brandschutzinspektoren, Brandermittler, Brandschutzausbilder“ vom Mai 1977. 1986 wurde diese gemeinsame Norm aufgetrennt und der Standard NFPA 1033 erstmals im Juni 1987 verabschiedet

¹⁶ Pkt. 1, 4 und 5 in BKA (D) Bericht der Projektgruppe „Akkreditierung“ vom 18.05.2004

¹⁷ ISO / IEC 17025:2005 „Allgemeine Anforderung an die Kompetenz von Prüf- und Kalibrierlaboratorien“ und ASTM Standard E 1397-95 „Standard Test Method for Ignitable Liquid Residues in Extracts from Fire Debris Samples by Gas Chromatography“.

¹⁸ House of Commons Science and Technology Committee (2005). *Forensic Science on Trial*, London: The Stationery Office Limited, HC96-1, p.173.

Dürfte dies nur ein erster Schritt sein.

Auch die Brandermittlung in Deutschland wird sich diesem Trend einer globalen Standardisierung nicht entziehen können, um geforderte Qualitätsstandard auch künftig erfüllen zu können. Leider blieb die „hohe Schule der Kriminalistik“¹⁹ die Brandursachenermittlung – bei beiden dieser rasanten Entwicklungen scheinbar weitestgehend außen vor. Dies wird durch die Medienpräsenz von entsprechenden Fernsehserien verstärkt und einem breiten Publikum bekannt gemacht.²⁰ Die mangelnde oder gar fehlende Beachtung von objektiven Brandspuren kann zu einer Umkehr der von diesen Serien hervorgerufenen „übertriebenen Euphorie“ bei der Bewertung der Möglichkeiten wissenschaftlicher Tatort-/Brandortarbeit führen, so dass durch diesen negativen „CSI-Effekt“ das Gegenteil bewirkt wird.²¹ Bei dieser Sachlage ist es erstaunlich, dass anders als in den USA²² im deutschsprachigen Raum kaum Beiträge zu diesem Thema zu finden sind. Unter den wenigen soll auf Beiträge zu nennen, „Brandspuren verstehen“ und „Brandermittlung – Erfahrung vs. Wissenschaft“.²³ Aber diese Beiträge befassen sich fast ausschließlich mit brandschutztechnischen und naturwissenschaftlichen Problemen bei der Interpretation einzelner Spuren. Es besteht jedoch noch ein beträchtlicher Mangel an Beiträgen, die sich mit der Frage befassen, wie ein bestimmtes Resultat des Brandermittlers in seinem Brandermittlungsbericht im Gesamtzusammenhang aller Ergebnisse ggf. durch die Staatsanwaltschaft bzw. ein Gericht zu interpretieren ist.

Zwar ist die derzeitige Situation in Deutschland noch durch ein beträchtliches Maß an „falscher“ Sicherheit gekennzeichnet. Oft ist auch eine nahezu unkritische Haltung gegen über Ergebnissen von Brandermittlungen zu finden. Es gibt jedoch auch kritische Stimme, die Ergebnisse von Brandermittlungen nicht zu überschätzen.

Insbesondere nach immer mehr verloren gehenden Prozessen trotz positiver Prognosen aufgrund der vorliegenden Brandermittlungen besteht sogar seitens der Staatsanwaltschaften zunehmend ein tiefes Misstrauen. Damit stehen viele „vorkonfektionierte“ kriminalistische Methoden auf der Grundlage von Jahrzehnten langem Erfahrungswissen bei Brandermittlungen²⁴ auf dem

¹⁹ Weingart, A.: Über das Besichtigen von Brandstellen, Merseburg (1900). (Sonderabdruck aus den „Mitteilungen für die öffentlichen Feuerversicherungs-Anstalten“) und Weingart, A.: Kriminaltaktik, Ein Handbuch für das Untersuchen von Verbrechen, Leipzig (1904).

²⁰ CSI, CSI: NY, CSI Miami, NCIS etc.

²¹ Wie der Kriminalbiologe Mark Benecke und die Rechtsmedizinerin Saskia Reibe in ihrem Beitrag „Der reverse C.S.I.-Effekt“ in: Kriminalistik, 2/10 und 3/10, Heidelberg 2010 schreiben.

²² Lentini, J. (1992). Behavior of Glass at Elevated Temperatures, The Journal of Forensic Sciences, Volume 37, No. 5; J. Lentini, J. (1992). Flashover: A New Reality for Fire Investigators, The Journal, Third Quarter 1992, Canadian Association of Fire Investigators; D. J. Icove and J. D. DeHaan (2004). Forensic Fire Scene Reconstruction, Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ.

²³ Stolt, F. D. (2008). Brandspuren verstehen, Die Kriminalpolizei, 4/08, Hilden; Stolt, F. D. (2005). Brandermittlung - Erfahrung oder Wissenschaft, Die Kriminalpolizei 2/05, Hilden.

²⁴ Der Landjägerbeamte im Brandermittlungsdienst / Oberschlesische Provinzial-Feuersozietät Ratibor,

Hintergrund sich verändernder strafprozessualer Anforderungen, veränderter Brandverläufe und neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse auf dem Prüfstand. In den letzten Jahrzehnten begannen fach- und länderübergreifend Physiker, Mathematiker, Informatiker und Brandschützer sich wissenschaftlich mit der Problematik des Brandes auseinanderzusetzen. Insbesondere der sanfte aber stetige „Druck“, und die Entwicklung der letzten beiden Jahrzehnte in den USA und UK, führte jedoch - mindestens partiell - auch in Deutschland zu einer Öffnung der Brandursachenermittlung gegenüber neuen naturwissenschaftlichen und brandschutzingenieurtechnischen Erkenntnissen und Methoden.²⁵

Die Umsetzung

Leider wurde in der Vergangenheit nicht bei allen Länderpolizeien erkannt, dass die Fort- und Weiterbildung von Brandermittlern eine wesentliche Investition in die Qualität dieser kriminalistischen und kriminaltechnischen Arbeit bei Branddelikten ist. Das vorzustellende Weiterbildungsmodell ist insbesondere auf dem Hintergrund der Bemühungen einer Unterarbeit „Branddelikte“ im Rahmen einer Bund-Länder-Projektgruppe „Neuausrichtung der kriminalpolizeilichen Spezialfortbildung“ entwickelt worden.

Am Anfang stand ein dreitägiges Seminar²⁶ für Beamtinnen und Beamte des Landes Rheinland-Pfalz, die schon in der Brandursachenermittlung tätig waren.²⁷ Ziel dieses Seminars war es Brandermittler in deren komplexen Tätigkeitsfeld mögliche praxisnahe Hilfestellungen zu geben, so dass sie ihre Arbeit in der Brandermittlung zukünftig effizienter bewältigen zu können. In diesem Seminar an der LPS/FHöV RLP mit der Bezeichnung „Tatort und Erkennungsdienst II – Brandermittlungen“ sollten sachbearbeitenden Kriminalbeamten sowie Kriminaltechnikern entsprechend der besonderen Herausforderungen kriminalpolizeilicher Ermittlungen bei Branddelikten wesentliche Inhalte und Vorgehensweisen vorgestellt werden. Dabei sollte in drei Tagen ein thematischer Bogen von der Brandlehre, Ablauf von Brandursachenermittlungen, Arbeits- und Gesundheitsschutz, Bautechnik, Elektrotechnik, Gasexplosionen über Leichensachbearbeitung bei Branddelikten bis hin zu kriminologischen und phänomenologischen Aspekten von Brandstiftungen gespannt werden, der Einblicke in die unterschiedlichsten Wissensgebiete in diesem Bereich vermittelte sollte.²⁸

Ratibor (1933); Die Brandstiftung: für den Landjägerunterricht; im Auftrag des Kommandos des württembergischen Landjägerkorps / ausgearb. von Haag, Stuttgart (1925).

²⁵ Drysdale, D.: An Introduction to Fire Dynamics. John Wiley & Sons Ltd., Reprinted September (1986) oder Baehr, H. D, Kabelac, S.: Thermodynamik, 13. Aufl., Springer Verlag Berlin Heidelberg New York; James G. Quintiere, Principles of Fire Behavior, Albany NY: Delmar (1998); Vytienis Babrauskas, Ignition Handbook, Issaquah, WA: Fire Science Publishers (2003).

²⁶ Die konkrete Idee für ein derartiges Seminar wurde auf einer Weiterbildungsveranstaltung des Bundes Deutscher Kriminalbeamter entwickelt.

²⁷ Beamte K1, K7 und ein Beamter des LKA RLP.

²⁸ Grundlage bildeten Lehrinhalte, die für eine mehrtägige Lehrveranstaltungen im Rahmen von Projekttat-

Die Durchführung dieses Seminars durch einen öffentlich bestellten und vereidigten (Freien) Sachverständigen, der selbst nicht Polizeivollzugsbeamter bzw. wissenschaftlicher oder technischer Mitarbeiter eines LKA²⁹ war, stellte nicht nur eine besondere Form der viel diskutierten „Privat-Public-Partnership“ zwischen privaten Akteuren und der Polizei im Bereich der Ausgestaltung von Sicherheitspartnerschaften dar, sondern sollte auch sicherstellen, dass die Teilnehmern mit neuen Erkenntnisse modernen ingenieurmäßigen Methoden auf dem entsprechenden naturwissenschaftlichen Hintergrund und deren praxisbezogenen Anwendung vertraut gemacht werden.

Aufgrund der positiven Bewertung dieses Seminars verbunden mit Wünsche der Teilnehmer in der mündlichen und schriftlichen Evaluation nach einer zeitlichen Ausweitung des Seminars und einem darüber hinaus gehenden Angebot einer Spezialisierung.³⁰

Eine Neuauflage dieses Seminar wurde für den 04. - 06. Dezember 2006 geplant, wobei es schon eine erste Option für eine eintägige Verlängerung des Lehrganges gab.

In einem Beitrag für die Zeitschrift „Intern“ der LPS / FHöV FB-Pol RLP heißt es: „Einig waren sich alle in der überaus positiven Bewertung des Seminars, dass dies unbedingt zeitlich ausgeweitet werden sollte, damit auch Detailfragen noch ausführlicher besprochen und diskutiert werden könnten.“³¹

Nach dem Abschluss des dritten erfolgreichen Lehrganges gab es erste weitergehende Überlegungen zur Umstellung des bisher durchgeführten Brandermittlungsseminars in ein Grund- und ein Aufbauseminar ggf. mit einer abschließenden Leistungs-/Wissensprüfung. In der Auswertung der bis zu diesem Zeitpunkt durchgeführten drei Brandermittlungsseminare³² sowie der vom Lehrgangleiter und vom Dozenten gemachten Erfahrungen zeigte sich, dass die Konzeption abgeändert werden sollte. Aus diesem Grund wurde eine entsprechende Vorlage erarbeitet. Dabei wurden auch erste Überlegungen seitens der LPS/FHöV FB-Pol RLP zur Neuordnung der polizeilichen Fortbildung einbezogen.

Diese Überlegungen wurden der Schulleitung schriftlich mitgeteilt. Die anzudekende Neukonzeption sollte nun nach den Vorstellungen des Lehrgangleiters und des Dozenten zweigeteilt sein:

1. Stufe:

In einem Grundlagenseminar könnten die Teilnehmer/Innen (möglicher-

gen für Studierende an der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung des Landes Schleswig-Holstein in den Jahren 2001 – 2006 entwickelt worden waren.

²⁹ LKA = Landeskriminalamt.

³⁰ „Die Resonanz der Teilnehmer ist ebenfalls überaus positiv gewesen, was sich aus den zurück gegebenen Beurteilungsbögen ergibt. Insgesamt 22 Bögen (von 24) wurden ausgefüllt, die ich in der Anlage, teilweise wörtlich übernommen mal zusammen geschrieben habe. Damit kann man schon (sehr) zufrieden sein. Gerne würde ich der Anregung folgen und die nächste Veranstaltung einen oder gar 2 Tage verlängern.“, schrieb der für die Seminarleitung verantwortliche Beamte in einer Email vom 12.03.2006 an den Referenten.

³¹ Zeller (2006): Intern, S. 15.

³² In den jeweiligen mündlichen und schriftlichen Evaluationen wurden die Seminare von den Teilnehmern mit hervorragender Beurteilung bewertet.

weise aus allen Bereichen des Einzeldienstes, die mit Bränden konfrontiert sind oder sein können).

Grundkenntnisse vermittelt bekommen, die sie in die Lage versetzen, einen ordnungsgemäßen „Ersten Angriff“ am Brandort durchzuführen.

Diese Überlegungen beinhalteten auch eine mögliche Erhöhung der Anzahl der durchzuführenden Grundseminare, die dann ggf. dem Bedarf entsprechend zahlenmäßig höher angepasst werden müssten. Für die Teilnehmer dieses „Grundseminars“ sollten weiterhin die gewöhnliche „Teilnahmebescheinigung“ erhalten.

2. Stufe:

Auf diesen im Grundseminar erworbenen Kenntnissen aufbauend, könnten bzw. sollten die Absolventen des Grundseminars, die in den Dienststellen als Brandermittler eingesetzt sind oder werden sollen zeitlich versetzt ein Aufbauseminar absolvieren, in dem die besonderen Kenntnisse für die abschließende Brandursachenermittlung vermittelt werden. Dieses Aufbauseminar könnte sodann auch mit einer „Wissensprüfung“ (Leistungsnachweis) abgeschlossen werden.

Durch den Lehrgangleiter wurde infolge eine Bedarfserhebung durchgeführt. Aus Erhebungen und an das zuständige Referate beim Innenministerium gerichtete Anfragen ergab sich die Notwendigkeit, schon in Jahr 2007 (05.-09. November und kurzfristig eingeplant vom 10.- 14. Dezember) zwei Grundseminare und im Frühjahr 2008 das erste Aufbauseminar anzubieten und durchzuführen.

Das LKA - Abteilung 3 hatte die Konzeption zustimmend zur Kenntnis genommen und Ergänzungswünsche zu den Seminarinhalten formuliert. Diese wurde auch in die inhaltliche Ausgestaltung der Seminare aufgenommen. Beamte des LKA hatten als Teilnehmer an den Brandermittlerseminaren sich selbst einen inhaltlichen und fachlichen Überblick verschafft.

Nach einer entsprechenden Zustimmung des Hauptpersonalrates nach dem Landespersonalvertretungsgesetz³³ gab es die endgültige Genehmigung der Schuldleitung für die Durchführung des dieses neunten Weiterbildungsangebotes.

Die Grundlagen

Laut Statistiken der Feuerwehr ereignen sich in Rheinland-Pfalz jährlich zwischen 12000 und 13000 Brände. Neben den hohen materiellen Verlusten sind hierbei auch verletzte und getötete Personen zu beklagen.

Um Unterscheidungen zu treffen, ob ein Brand einen kriminellen Hintergrund hat, also im Rahmen einer Brandstiftung vorsätzlich gelegt wurde, oder

³³ Zustimmung des Hauptpersonalrates gem. §94 Abs. 2 Landespersonalvertretungsgesetz (LPersVG) i.V.m. §§ 80, 84 LPets VG.

auf Grund anderer Ursachen (z. B. fahrlässige Brandstiftung, technischer Defekt) ausgebrochen ist, muss die Landespolizei Rheinland-Pfalz Spezialisten bereit halten, die sowohl vor Ort als auch im Labor wesentliche Beiträge zur Klärung der Brandursache leisten können. Dazu musste vorab inhaltliche und methodisch-didaktische Fragen geklärt werden.

Welche besonderen ermittlungsrelevanten Umstände muss der ermittelnde Kriminalbeamte bei den Erhebungen nach Bränden im Gegensatz zu anderen kriminalistischen Grundsätzen besonders beachten und ist die derzeitige Aus- sowie Fortbildung der Ermittlungsbeamten auf dem Brandsektor ausreichend?

Die Umsetzung dieser angeführten Normen erfordert seitens des Brandermittlers eine umfangreiche qualitative Ausbildung, um Fehler bei der Tatortarbeit ausschließen zu können. Hinzu kommen neue Anforderungen der Qualitätssicherung. „Ausgehend davon, dass nur das analysiert werden kann, was als Probe entnommen wurde, müssen bestimmte Regeln der Qualitätssicherung beachtet werden. Auf Skizzen wird festgehalten, wo die Probe entnommen wurde, zu welcher Zeit und unter welchen Umweltbedingungen. Dazu gehört eine Fotodokumentation und ein Sauberkeitsprotokoll über die verwendeten Werkzeuge und Gefäße, in die Proben verpackt werden.“³⁴

Hinzu kommt, dass zukünftig auch die Tatortaufnahmen ohne Anwendung von ingenieurmäßigen Methoden und naturwissenschaftlichen Hintergrund zunehmend vor Gericht keinen Bestand mehr haben werden und in die Bedeutungslosigkeit abrutschen könnten.

Nicht zuletzt ist die Umsetzung dieses Modells durch einen Sachverständigen, der selbst nicht Polizeivollzugsbeamter bzw. wissenschaftlicher oder technischer Mitarbeiter eines LKA ist, auch eine besondere Form der viel diskutierten „Privat-Public-Partnership“ zwischen privaten Akteuren und der Polizei im Bereich der Ausgestaltung von Sicherheitspartnerschaften.³⁵ Gerade in dieser konkreten Form eines Weiterbildungsmodells wird deutlich, dass es ein Gewaltmonopol des Staates aber kein Sicherheitsmonopol des Staates gibt.³⁶ Allerdings wird ggf. eine Übertragung dieses Weiterbildungsmodells auf andere Bereiche der Aus- und Weiterweiterbildung von Kriminalbeamten durch Lehrkräfte aus der „privaten“ Sicherheit nur dann möglich sein, wenn diese neben ihren fachlichen Hintergrund auch über einen entsprechenden Wissensstands im Bereich polizeilichen Handels haben.³⁷ Mit den neuen Bachelor-Studiengängen an Fachhochschulen der Polizei und nicht zuletzt mit dem Studiengang „Kriminologie und Polizeiwissenschaft“ am Lehrstuhl für Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft sowie dem Bachelor-Studiengang „Naturwissenschaftliche Forensik“ an der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg wird dafür eine theoretische akademische Grundlage geschaffen.

³⁴ Stolt (2005). Lichtbilder in der Brandermittlung, Der Kriminalist.

³⁵ Stober (2001). Vorträge FORSI/Hamburger Sicherheitstage.

³⁶ Stober a.a.O

³⁷ Stober a.a.O

Die Inhalte

Wie lese und verstehe ich Brandspuren? Wie hängen naturwissenschaftliche Erkenntnisse und Spuren am Brandort zusammen? Wie untersuche ich Beweismittel? Was sind die Besonderheiten bei Bränden in der Landwirtschaft, der Schiff- und Luftfahrt, bei Elektro- und bei Industriebränden?

Ziel der Fortbildung „Brandermittler/in“, die nach einer schriftlichen Wissensüberprüfung mit Aushändigung eines Zertifikats endet, ist eine praxisnahe Spezialisierung derer, die in ihrer täglichen Arbeit mit der Ermittlung von Brandursachen zu tun haben. Dazu gehört ein einwöchiger „Grundlehrgang - Brandermittlungen“, in dem die erforderlichen theoretischen Grundlagen vermittelt wurden. An diesen knüpften die Inhalte des „Aufbaulehrganges“ an.

Der erste Teil des Lehrganges (Grundlehrgang) wurde für Beamte der Schutzpolizei und der Kriminalpolizei geplant, zu deren Aufgabengebiet der „Erste Angriff“ an Brand- und Explosionsorten gehört.

Für den Grundlehrgang wurde ein Zeitansatz von einer Woche mit jeweils fünf Arbeitstagen (insgesamt 72 Stunden mit je 45 Minuten) vorgesehen.

Aufgrund der zu vermittelnden Inhalte im Grundlehrgang ist dieser Lehrgang für Dezernatleiter oder Sachbearbeiter im Bereich Branddelikte mit sehr langer beruflicher Praxis nicht geeignet.

Auf der Grundlage der Evaluation der durchgeführten Seminare und der kritischen Auswertung der Inhalte, des Zeitansatzes und der eingesetzten Lehr- und Lernmethoden entsprechender Lehrgänge für Brandermittler im Ausland und in Deutschland³⁸ wurde auf der Grundlage des NFPA 921 in Ermangelung vergleichbarer Richtlinien in Europa und in Deutschland für den Grundlehrgang folgende inhaltliche Schwerpunkte geplant:

- Vermittlung von rechtlichen, taktischen und naturwissenschaftlich-technischen Grundkenntnissen, die zur Durchführung polizeilicher Maßnahmen im Rahmen des „Ersten Angriffs“ bei Brand- und Explosionsereignissen befähigen
- Beherrschen der zu treffenden erforderlichen Maßnahmen im Rahmen des „Ersten Angriffs“, die als Grundlage für eine abschließende Brandursachenermittlung unabdingbar erforderlich sind
- Kennenlernen der Grundlagen der praktischen Brandursachenermittlung
- Rechtsvorschriften (StGB und Nebengesetze, StPO, Unfallverhütungsvorschriften)

Aufgrund der sich verändernden naturwissenschaftlichen Rahmenbedingungen bei Bränden und Explosionen und den Veränderungen des Brandbildes und den damit verbundenen neuen Herausforderungen für die Aus- und Weiter-

³⁸ Hier konnte der Verfasser insbesondere auf eigene Erfahrungen in seiner Ausbildung in den USA und UK zurückgreifen.

bildung und der damit verbundenen Notwendigkeit einer entsprechend stärker naturwissenschaftlich ausgerichteten Wissensvermittlung wurde ein erheblicher Teil des vorhandenen Zeitvolumens für die nachfolgende Themen eingeplant:

- Deliktsbezogenes naturwissenschaftlich-technisches Grundwissen (Verbrennung, brennbares Material, Zündquellen, Wärmeübertragung, Brandverlauf, Explosionen, Explosionsfähige Systeme, Brand-/Explosionsursachen)
- Brandverhalten von diversen Materialien – insbesondere Poly- und Monomeren, Erd- und Flüssiggas, Wasserstoff (z.B. Hybridfahrzeuge)
- Grundlage der Elektrotechnik
- Vorbeugender Brandschutz (baulich, anlagentechnisch und organisatorisch)
- Abwehrender Brandschutz (Feuerlöschwesen, Feuerwehr vs. Polizei)
- Erste Maßnahmen am Brandort, Fotografische Brandort- und Spurendokumentation, Spurenuntersuchung und -auswertung, Brandspuren an Leichen und Personen, Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Einrichtungen, Sachverständige
- Kriminologie - Ätiologie, Phänomenologie, Motive, Täter, Täter-Opfer-Beziehungen Ansätze zur Täterermittlung
- Inhalte eines Brandberichts
- Arbeits- und Gesundheitsschutz
- Untersuchungsmethoden und analytische Bewertung von Untersuchungsergebnissen
- Darstellung praktischer Fälle mit besonderen Problemstellungen

Dieser Grundlehrgang „Brandermittlung“ korrespondiert bewusst mit den Fächern aus der Fachhochschulausbildung der Teilnehmer:

- Strafrecht, Strafprozessrecht, Strafnebenrecht
- Kriminalistik, Kriminaltaktik Kriminaltechnik
- Kriminologie
- Führungs- und Einsatzlehre (PDV 100³⁹)

Als Teilnehmer für den zweiten Teil der Fortbildung (Aufbaulehrgang) sind Polizei- und Kriminalbeamte vorgesehen, die die bisher von der LPS (vor 2006) ausgerichteten Brandermittlungsseminare oder das voraus gegangene Grundseminare (2006 / 2007) besucht haben und zu deren Aufgabengebiet die abschließende Bearbeitung von Brand- und Explosionsdelikten gehört oder zukünftig gehören wird. Im Einzelfall können vergleichbare vorhandene Qualifikationen anerkannt werden.

Der Aufbaulehrgang soll das im Grundlehrgang erworbene Wissen befestigen und darauf aufbauend vertiefen. Im Vorfeld wurden die Teilnehmer

³⁹ PDV 100 = Polizeidienstvorschrift 100 – Führung und Einsatz (VS – NfD)

gebeten, Brandfälle, die sie in der Zwischenzeit bearbeitet haben und die sie für diskussionswürdig halten, zu diesem Aufbaulehrgang mitzubringen.

Für den Aufbaulehrgang sind zwei Wochen von jeweils fünf Arbeitstagen (insgesamt 72 Stunden mit je 45 Minuten) vorgesehen. In dieser Zeit findet auch der schriftliche Leistungsnachweis statt.

Im Aufbaulehrgang wird die Untersuchung eines Brandes oder einer Explosion durch den Brandermittler als ein stetiger Erkenntnisprozess dargestellt und besonders hervorgehoben. Neben der Vermittlung einer gegliederten Arbeitsorganisation wird der Aufstellung von Vermutungen während der Untersuchungen breiter Raum gelassen.

Die Aufstellung und Überprüfung von Vermutungen zur Brandursache ermöglicht dem Brandermittler neben der Erhöhung der Sachlichkeit seiner Ermittlungen auch eine Beschleunigung der Ermittlungsabläufe, eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit – gerade in Zeiten der gezielten Budgetierung – und die Schonung seiner gefühlsmäßigen und körperlichen Kräfte. Die Bedeutung der Aufstellung von Vermutungen besteht darin, dass die Richtung und die inhaltlichen Schwerpunkte der Ermittlungsarbeit ständig neu festgelegt und überprüft werden können.

Beim Übergang von der Unkenntnis zum Wissen, vom Unbekannten zum Bekannten ist die Verwendung von Vermutungen unverzichtbar. Sie sind eine Möglichkeit auf dem Weg des Brandermittlers zur Lösung von Fragen zur Brandursache, zum Brandverlauf und zu strafrechtlich bedeutsamen Verhalten oder möglicher Täterschaft, die ihm von der Staatsanwaltschaft oder dem Gericht gestellt werden. Diese Wissensvermittlung ist stark reflexiv und erfolgt u.a. unter Einbeziehung der mitgebrachten Fallbeispiele aus der Praxis der Teilnehmer. Weiterhin wird die Methodik der Sachbearbeitung von Brandursachen ausführlich dargestellt. Dazu gehören:

- Handlungsanleitungen,
- Abschlussbericht mit Ursachen,
- Dokumentation und
- Sachverständigenbeweis.

Weil die Untersuchung von Bränden im Vergleich zu anderen Straftaten eines der schwierigsten Gebiete der Kriminalistik darstellt, erfordert die Untersuchung von Bränden von Brandermittlern nicht nur allseitige naturwissenschaftliche Kenntnisse, sondern auch eine hohe fachliche Qualität als Kriminalist, Ausdauer, Aufmerksamkeit und vor allem geistige und körperliche Beweglichkeit. Diese indirekten Lernziele sollen insbesondere durch Gruppenarbeiten bei der „Fallbearbeitung“ gefördert werden.

Bei der Suche und Auswertung aller Spuren, die für die Ermittlung der Brandursache von Bedeutung sind, erhält er eine Vielzahl von Informationen und Hinweisen. Brandermittlungen sind oft mit sehr viel Aufwand und Ar-

beit verbunden. Ein wesentlicher Bestandteil des Aufbaulehrganges sind daher Zeitmanagementmethoden zur Effizienzsteigerung der Brandermittlungen (z.B. bei der Einbeziehung der Feuerwehr). In diesem Zusammenhang werden auch verschiedenen Checklisten als Arbeitshilfe angeboten.

Andererseits steht der Brandermittler nicht selten unter erheblichem durch das Gesetz oder die Öffentlichkeit erzeugtem Zeitdruck. Aus diesem Grund wird auch der Umgang mit der Presse u.a. in einem Rollenspiel geübt. Es werden ausführliche Fehler bei der Brandursachenermittlung besprochen. In Unkenntnis der Grundlagen zur Brandursachenermittlung halten viele Beamte bestimmte Maßnahmen im „Ersten Angriff“ eher für unwichtig. Dabei verkennen sie, dass gerade ihre Wahrnehmungen am Einsatzort und die vollständige Dokumentation aller Geschehnisse für die Beurteilung der Brandursache immens wichtig sein können. Derartige Informationen betreffen u.a. auf Witterungsbedingungen (Gewitter, Wind, Temperatur), Beschreibung der Örtlichkeiten, Zutritts- und Verschlussverhältnisse, Lichtverhältnisse, Branderscheinungen (Rauchfarbe, Russniederschläge, Geräusche, mehrere Brandstellen), Veränderungen durch Löschmaßnahmen, Geschädigte, Zuschauer und Mithelfer bei Evakuierungs- und Löschmaßnahmen beziehen.

Die Ergebnisse

Abschließend sollen nun die ersten Ergebnisse der Evaluierung der Lehrgangsfolge von acht 5-tägigen Grund- und vier 10-tägigen Aufbauseminaren für Brandermittler vorgestellt werden, die die LPS / FHöV FB-Pol RLP in den Jahren 2006 - 2011 durchgeführt wurden. Über diese Lehrgänge wurde immer wieder in polizeiinternen Fachzeitschriften berichtet.⁴⁰

Dabei wurden für die Grundlehrgänge auf die Auswertung der Evaluierungsbögen der LPS/FHöV zurückgegriffen, die an der verwendet werden. Bei der Auswertung des Aufbaulehrganges wurde bewusst von der Schulleitung eine externe Evaluierung veranlasst.⁴¹

Die Grundlehrgänge sind in der Teilnehmerzusammensetzung sehr heterogen.⁴² Dies spiegelt sich auch in der Bewertung dieser Grundlehrgänge wieder. Die nachfolgenden Anmerkungen geben wortgetreu und unkommentiert die in den Bewertungsbögen aufgeführten Hinweise wieder.⁴³

⁴⁰ Zeller (2008). Brandermittlung nach neuem Konzept, in: INTERN; BREIT (2010) Praxisnah: Brandursachenermittler schwitzen für den heißen Alltag, in: POLIZEIKURIER RLP; STOLZ (2011) Brandermittlung auf dem Hahn, in: Der Westpfälzer.

⁴¹ Evaluationsbericht des Aufbauseminar Brandermittlungen 03.-14.März 2008, vom 17. Oktober 2008, Verfasser: Walter Zöllner, M.A.

⁴² Teilnehmer waren Beamte/innen der Schutzpolizei im Einzel- und Streifendienst, Diensthundeführer, Schiffsführer oder Ermittler der Wasserschutzpolizei, Kriminaldauerdienst, Kriminaltechnik / Spurensicherung sowie Kriminalbeamte mit und ohne Erfahrungen in der Brandermittlung.

⁴³ Zitate aus der schriftlichen Evaluation der Teilnehmer an den Grundlehrgängen.

„Das hat mir gut gefallen:

- alle Vorträge des Referenten mit seiner hohen fachlichen Kompetenz;
- die ausgeprägte Flexibilität des Referenten, auf Fragen und Bedürfnisse der Seminarteilnehmer einzugehen;
- das ganze Seminar war äußerst interessant gestaltet und informativ; fachkompetente Vermittlung der Inhalte;
- Präsentationen, Darstellungen, Fallbeispiele und Medieneinsatz waren super; sehr lebendige Vorträge und Fallpräsentationen – dadurch keine Langeweile; Videofilme, Folien und Vorträge;
- sehr kompetenter Referent, der es verstand, die Probleme/Schwierigkeiten gut rüberzubringen – sehr gut!!“.

„Diese Themen/Methoden usw. haben für meine Arbeit den größten Nutzen:

- Elektrik, Wohnungen, wie entstehen Brände;
- Eigensicherung am Brandort;
- Spurenanalyse,
- chem./phys. Theorie,
- authentische Videofilme,
- Grundlagen Chem./phys. Zusammenhänge;
- für mich war einfach alles interessant;
- Brandspuren erkennen – Ursachenermittlung,
- Info über physikalische Zusammenhänge bei Bränden;
- Brandleichen,
- Sicherungstechniken von Spuren; Fahrzeugbrände / Spurensicherung.“

Nach einem zeitlichen Bestand wurden neben den Teilnehmern auch deren Vorgesetzte nach der Zufriedenheit und dem tatsächlichen praktischen Nutzen befragt. Allerdings muss an dieser Stelle daraufhingewiesen werden, dass auch Erfahrungen der Teilnehmer mit dem praktischen Nutzen der Informationen aus dem Grundseminar im Sinne einer Zusammenschau in diese Evaluierung eingeflossen sind.

„In der Betrachtung der einzelnen Fragen kann festgestellt werden, dass die Bewertung von 39 der insgesamt 41 quantifizierten Fragen an die Teilnehmer und 8 von 8 der quantifizierbaren Fragen an die Vorgesetzten den vorgegebenen Sollwert deutlich überschritten haben. Bei den beiden Fragen, deren Bewertungen die jeweiligen Sollwerte nicht erreicht haben, handelt es sich darum, ob Gespräche vor bzw. nach den Seminaren zwischen Teilnehmern und ihren Vorgesetzten durchgeführt wurden. Beide Fragen dürften den Wissenstransfer nicht wesentlich beeinflusst haben.“ Abschließende heißt es in dieser Evaluation das Weiterbildungsmodell betreffend: „Der Wissenstransfer dürfte als sehr gelungen eingestuft werden können!“

Die höchsten Bewertungen vergaben die Teilnehmer zu den Fragen

- 11.6 „Ich weiß nun mehr über die Verbrennungschemie“ 60 von 65 Punkten;
- 11.7 „Die Methoden zum Nachweis von Brandbeschleunigungsmittel kenne ich“ 61 von 65 Punkten;
- 11.17 „Den 1. Angriff bewältige ich nun kompetenter“ 61 von 65 Punkten.

Die Bewertungen liegen sehr deutlich über den jeweiligen Sollwerten. In diesen Berichtsfeldern dürfte der Wissenstransfer als sehr gelungen eingestuft werden können.

Die höchsten Bewertungen vergaben die Vorgesetzten:

- „Folgende meiner Ziele sind erreicht“ 7 von 9 Vorgesetzte sehen alle ihre Ziele als erreicht, d.h. 40 von 45 Punkten;
- „Das neue Wissen stärkt die Handlungssicherheit meines Mitarbeiters“ 41 von 45 Punkten.

Auch diese Bewertungen liegen sehr deutlich über den jeweiligen Sollwerten. In diesen Berichtsfeldern dürfte der Wissenstransfer als sehr gelungen eingestuft werden können.⁴⁴

Bei einer Gegenüberstellung des von Teilnehmern und Vorgesetzten genannten Nutzwertes = 3,9 vs. dem von der Schulleitung aufgrund anderer Weiterbildungslehrgänge festgesetzten Sollwert = 2,4 ergibt dies, dass der Nutzwert den Sollwert deutlich übersteigt, d.h. der Wissenstransfer ist damit belegt.

Nachtrag

In einem Pressebericht über diesen Lehrgang von 2011 schreibt Kriminalhauptkommissar Reiner Stolz: „Abschließend bleibt festzustellen, dass der Lehrgang von allen Teilnehmern als äußerst nützliche Fortbildung für die Brandermittlungen empfunden wurde.“⁴⁵

Auch wenn der Nutzen dieses Weiterbildungsmodell empirisch als bestätigt angesehen werden kann, muss die Entwicklung eines solchen Modells als dynamisch verstanden werden und bedarf einer permanenten und ebenso konsequenten Überprüfung aller Faktoren und ggf. einer Umgestaltung bzw. Ergänzung. In diesem Zusammenhang ist die Einbeziehung elektronischer Medien zu sehen. Dies wird schon dadurch deutlich, dass entscheidenden fachlich inhaltlichen Grundlagen dieses Modell, der NFPA Standard 921 in Verbindung mit dem NFPA Standard 1033 sich in einem ständigen Prozess der Weiterentwicklung befinden.

Aus diesem Grund ist dieser Beitrag mit der Darstellung der Notwendigkeit für diese Weiterbildungsmaßnahmen sowie der inhaltlichen und erwach-

⁴⁴ Ergebnisse aus dem Evaluationsberichten der Aufbauseminare „Brandermittlung“.

⁴⁵ Stolz (2011) a.a.O.

senenpädagogischen Umsetzung dieser Anforderungen im untersuchten Weiterbildungsmodell nur eine Momentaufnahme.

Literatur

1. Ahlf, E.-H. (1997): Ethik im Polizeimanagement: Polizeiethik mit Bezügen zu Total Quality Management (TQM). Wiesbaden
2. Barthel, Ch. (Hrsg.) (2004): Qualitätsmanagement bei der Polizei: Entwicklungsstand und Perspektiven. Frankfurt/Main
3. Babrauskas, V. (2003): Ignition Handbook, Issaquah, WA: Fire Science Publishers
4. Baehr, H. D, Kabelac, S.: Thermodynamik, 13. Aufl., Springer Verlag Berlin Heidelberg New York
5. Benda, R. (2010): Fahnder als Manager, in: kripo.at, Heft 2/10, Wien
6. Benecke, M., Reibe, S. (2010): Der reverse C.S.I.-Effekt, in: Kriminalistik, 2/10, Heidelberg
7. Benecke, M., Reibe, S. (2010): Der reverse C.S.I.-Effekt, in: Kriminalistik, 3/10, Heidelberg
8. Bernstein, D. E. (2008): Expert Witnesses, Adversarial Bias, and the (Partial) Failure of the Daubert Revolution. Iowa Law Review 93: 451–495.
9. Breit, E. (2010): Praxisnah: Brandursachenermittler schwitzen für den heißen Alltag, in: POLIZEIKURIER RLP, 3/2010
10. Cafe, T. (1998). The Science & “Art” of Fire Investigation, Reproduced from „Firepoint“ magazine - Journal of Australian Fire Investigators - September 1998; <http://www.tcf forensic.com.au/docs/article9.html>
11. Dallas Morning News: Texas Forensic Panel Delays Final Decision in Willingham Arson Case (1/21/11)
12. DeHaan, John D. Kirk’s Fire Investigation. 6th Ed. Pearson Prentice Hall. 2007
13. Der Landjägerbeamte im Brandermittlungsdienst / Oberschlesische Provinzial Feuersozietät Ratibor, Ratibor 1933
14. Die Brandstiftung: für den Landjägerunterricht; im Auftrag des Kommandos des württembergischen Landjägerskorps / ausgearb. von Haag, Stuttgart 1925
15. Drysdale, D. (1986): An Introduction to Fire Dynamics. John Wiley & Sons Ltd., Reprinted
16. Gruber, K. (2007): LPK holte internationalen Brandermittlungsexperten nach Oberösterreich, in: Polizei, 11/07, Linz
17. House of Commons Science and Technology Committee (2005). Forensic Science on Trial, London: The Stationery Office Limited, HC96-I, p.173.
18. Icové, D. J., DeHaan, J. D. (2004): Forensic Fire Scene Reconstruction, Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ.
19. Kirsch/Lange (1990): Zur Motivation der vorsätzlichen Brandstiftung. In

- „Kriminalistik und forensische Wissenschaften“, Band 77,78
20. Koler, D., Promberger, K., Rauskala, I. (2003): Polizeimanagement im Vereinigten
 21. Königreich. Working Paper: Universität Innsbruck 2/03.
 22. Lane, M.: ASTM STANDARD E 1397-95 and the role of the Fire Investigator
 23. Lentini, J. L. (1982): Documented Case of Accelerant Induced Concrete Spalling. *The Fire and Arson Investigator*, 33(2): 30-3
 24. Lentini J. L.: The Standard of Care in Fire Investigation, <http://www.firescientist.com/Documents/TheStandardofCareCAFI2007.pdf>
 25. Lentini, J. L. (1992): Behavior of Glass at Elevated Temperatures, *The Journal of Forensic Sciences*, Volume 37, No. 5
 26. Lentini, J. L. (1992): Flashover: A New Reality for Fire Investigators, *The Journal*, Third Quarter 1992,
 27. NFPA 921 *Guide for Fire and Explosion Investigations* (“NFPA 921”). 2011 Edition. National Fire Protection Association.
 28. NFPA 1033 Standard for Professional Qualifications for Fire Investigator (“NFPA 1033”). National Fire Protection Association.
 29. Quintiere, J. G. (1998): *Principles of Fire Behavior*, Delmar Publishers, New York
 30. PDV 100 = Polizeidienstvorschrift 100 – Führung und Einsatz (VS – NfD)
 31. Stober, R. (2001): Vorträge FORSI/Hamburger Sicherheitstage, Hamburg
 32. Stolt, F. D. (2008): Zusammenarbeit bei der Brandermittlung, VDM-Verlag, Saarbrücken
 33. Stolt, F. D. (2008): Kap. 2.8 Moderne Brandermittlungen zwischen Intuition, Erfahrung und Wissenschaft, in: *Praxishandbuch Brandschutz 2008*, Hrsg. Klaus Scheuermann
 34. Stolt, F. D. (2005): Globale Standardisierung in der Brandursachenermittlung - Die Zeichen der Zeit nicht verschlafen, in: *Kriminalistik*, Heft 1/2005, Heidelberg
 35. Stolt, F. D. (2008): Brandspuren verstehen, in: *Die Kriminalpolizei*, Heft 4/2008
 36. Stolt, F. D. (2005): Brandermittlung - Erfahrung oder Wissenschaft, in: *Die Kriminalpolizei*, 2/05
 37. Stolt, F. D. (2004): Die Geschichte der Brandursachenermittlung seit 1945, in: 15.Kolloquium zur Polizeigeschichte
 38. Stolt, F. D. (2006). Erstellung von Bildern bei der Brandursachenermittlung, *Der Kriminalist* 1/06
 39. Stolt, F. D. (2007): Den Ursachen auf der Spur, in: *Feuerwehr*, Heft 03/07
 40. Stolt, F. D. (2010): Feuerwehr und Polizei. Zusammenarbeit an der Brandstelle - Schnittstellen. Teil 1, Probleme und Synergien, in: *Feuerwehr*, Heft 10/10

40. Stolt, F. D. (2010): Feuerwehr und Polizei. Zusammenarbeit an der Brandstelle – Schnittstellen. Teil 2, Probleme und Synergien, in: Feuerwehr, Heft 11/10
41. Stolz, R. (2012): Aufbauseminar für Brandermittler auf pädagogisch hohem Niveau - Tatortarbeit, Spurensuche und Beweissicherung, in: Westpfälzer - Zeitschrift des Polizeipräsidiiums Westpfalz, Heft 1/12, Kaiserslautern
42. Weingart, A. (1900): Über das Besichtigen von Brandstellen, Merseburg, (Sonderabdruck aus den „Mitteilungen für die öffentlichen Feuerversicherungs-Anstalten“)
43. Weingart, A. (1904): Kriminaltaktik, Ein Handbuch für das Untersuchen von Verbrechen, Leipzig
44. Zeller, H. (2006): Fachseminar „Sachbearbeitung und Kriminaltechnik im Erkennungsdienst - Schwerpunktthema Brandermittlungen“ vom 06. - 08. März 2006, in: INTERN, LPS/FHöV RLP, Heft Januar/Februar/März 06/57
45. Zeller, H. (2008): Brandermittlung nach neuem Konzept, in: INTERN, LPS/FHöV RLP, Heft 6/08
46. Zöllner, W. (2008): Evaluationsbericht des Aufbauseminar Brandermittlungen 03.-14.März 2008, vom 17. Oktober 2008, IM RLP (unveröff.)
47. Her majesty's inspectorates of constabulary <http://inspectorates.homeoffice.gov.uk/hmic/methodologies> (13. 9. 2007)
48. MICHIGAN MILLERS v BENFIELD, U.S. 11th Circuit Court of Appeals <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=11th&navby=case&no=972138open> (*To review this document, you must create a free FindLaw.com username and password when prompted.*)
49. FRYE V. UNITED STATES 54 App. D. C. 46, 293 F. 1013, No. 3968, Court of Appeals of District of Columbia http://www.daubertontheweb.com/frye_opinion.htm
50. DAUBERT V. MERRELL DOW PHARMACEUTICALS (92-102), 509 U.S. 579 (1993). <http://straylight.law.cornell.edu/supct/html/92-102.ZS.html>
51. KUMHO TIRE CO. V. CARMICHAEL (97-1709) 526 U.S. 137 (1999) 131 F.3d 1433, reversed. <http://straylight.law.cornell.edu/supct/html/97-1709.ZS.html>

The Development Model in the Field of Fire Research Designed for Criminal Police Officers in the State of Rheinland-Pfalz

Abstract: This paper presents a new model for further education and training in the field of fire and arson investigation at the Police College in the State of Rhineland-Palatinate (LPS / FHöV RLP).

In connection with the development of this model the paper has considered the specific scientific, forensic, and criminal procedural requirements for fire investigations. The training modules are mostly based on new knowledge of the fire science and fire engineering in the last 30 years. This mode also involves new methods of adult education and the special living and learning situation of the participants. This model combines the requirements of the Police Department with the idea of lifelong learning. This model is also a part of the new training concept in the police of Rhineland-Palatinate.

This paper presents the development of this training model for an extended period of time. This model was developed and introduced to essential practice by the author. It combines “science”, “experience” or “skill” and modern “management theory”. The paper also reports on the evaluation of the model after several years of use in practice. For this reason, this review includes an analysis of actual standing and target for the training in fire and arson investigation.

Key Words: *fire investigation, police training, Police College, higher education college for public administration, Rhineland-Palatinate (Rheinland-Pfalz).*

Mr Frank D. STOLT

експерт за пожаре и безбедност, Манхајм, Немачка

Модел усавршавања у области истраживања пожара за службенике криминалистичке полиције покрајине Рајна-Палатинат (Rheinland-Pfalz)*

Напредак се данас одвија толико брзо да док неко једну ствар објашњава као неизводљиву, бива прекинут од неке друге, коју је већ реализовао.

Алберт Ајнштајн

Анстракт: У овом чланку представљен је нови модел усавршавања службеника криминалистичке полиције у области незаконитих радњи изазивања пожара на LPS/FHöV RLP.¹ У вези са развојем овог модела морају се узети у обзир посебни природно-научни, криминалистичко-технички и кривично-процесни захтеви при истраживању пожара. Основу модела усавршавања представљају нова сазнања током последњих 30 година у науци о пожарима и инжењерству заштите од пожара. Овај модел укључује и нова сазнања и методе педагогије одраслих, као и специјалне животне и образовне ситуације учесника. Он обједињује напоре полицијске службе са идејама доживотног учења, а такође је и део новог концепта усавршавања полиције у републици Rheinland Pfalz. Развој овог модела представљан је у дужем временском периоду. Њега је аутор развио и увео као неопходну праксу. Овај чланак садржи и анализу стварног и жељеног стања приликом едукације у области незаконитих радњи изазивања пожара.

Кључне речи: истраживање пожара, полицијска обука, полицијска школа/висока струковна школа за јавну управу, Рајна-Палатинат.

Увод

Потрага за опушцима цигарета на лицу места је нешто што је изашло из моде од када криминалци свакодневно могу да гледају на телевизији како истражитељи уз помоћ форензичких метода трагају за опушцима цигарета. Данас је при истраживању пожара ДНК анализа трага са лица места постала стандард. Стопроцентни докази, који јасно откривају учи-

* Ради доступности широј читалачкој публици, претходни рад објављујемо на српском језику.

¹ Полицијска школа/Висока струковна школа за јавну управу – стручна област: полиција покрајине Rheinland-Pfalz.

ниоца, чак и у привидно егзактним наукама су ретко могући. Колико се поуздано може рећи да је стварно у питању подметање пожара? Samegon Todd Williams из Тексаса је 2004. године погубљен због убиства своје три кћерке. Ипак, из данашње перспективе нема више сумње да је невино осуђен на смрт. Williams није подметнуо никакав пожар.² Истражне методе које су примењиване раних 90-их година и делимично данас водиле су истражитеље, тужиоце и пороту ка погрешној пресуди.³

Само истражитељи у ТВ серијама решавају свој најновији случај за 45 минута. Али погрешна пресуда у судској сали има тешке последице. Због тога се судије у стварном животу не дају више лаковерно убедити на основу хемијских анализа остатака могућих просутих средстава за изазивање пожара. Стога истражитељи пожара и судски вештаци у данашње време морају критички преиспитати своје привидно егзактне методе.

Свет је постао мали. Државно мишљење није више у моди. Евидентно је померање тог старомодног размишљања, везаног за једну територију, ка оном који је отворенији и шири видике. Једно од одлучујућих питања гласи: Да ли је образовање и усавршавање квалификованих истражитеља узрока пожара у Немачкој још увек савремено?

Размишљања о усавршавању „истражитеља пожара“ у Полицијској школи/Високој струковној школи за јавну управу

Како Полицијска школа/Висока струковна школа за јавну управу, која пружа образовне профиле за скоро сва радна места, а у своје задатке укључује обраду кривичних дела изазивањем пожара може да попуни потребе за полицијским стручњацима? Како треба усмерити програм едукације за истражитеље пожара сходно потребама? Уз то долазе и нови захтеви проишли из искуства у досадашњој пракси и из теоријских размишљања. Циљ је био да се у овим школама уз едукативне мере побољша квалитет истраживања пожара „при првом изласку на лице места“, и резултирајућих извештаја, као и квалитет завршних обрада предмета. Руководство школе је при постављању циљева пошло од тога да ако не успе, ни садржински ни дидактички убудуће не могу бити задовољени растући захтеви судова за стручном проценом комплексних садржаја кроз професионални полицијски истражни рад. Овако високе циљеве требало је испунити. Као прво, требало је едукативне мере поделити на оне које су оријентисане на задатке, на циљне групе и функције. Требало је посебно пратити усавршавање

² Dallas Morning News: Texas Forensic Panel Delays Final Decision in Willingham Arson Case (1/21/11).

³ Lentini: The Standard of Care in Fire Investigation; <http://www.firescientist.com/Documents/The%20Standard%20of%20CareCAFI%202007.pdf>.

циљних група и стицање кључних компетенција у области истраживања узрока пожара, уз стално допуњавање. Осим тога, требало је спровести интерну контролу (контролу успеха), која би користила као доказ за сертификавање. Притом би требало посебан акценат ставити на алтернативне методе подучавања и учења. Овом едукацијом би у суштини требало оспособити учеснике да у области кривичних дела изазивања пожара обављају задатке и функције које захтевају одговарајућу додатну квалификацију, уз то и побољшати квалитет истражног рада полицијских службеника у тој области. Распон тема, које је овде требало представити по циљним групама, кретао се од основног познавања природних наука, специјалних криминалистичко-техничких и криминалистичко-тактичких примена, криминалошких размишљања о заштити на раду и заштити здравља, до основа превентивне заштите од пожара.

„Почевши са овим семинаром, Полицијска школа је желела да испроба нове приступе у полицијском усавршавању. По први пут је на крају семинара организован тест знања и додела сертификата онима који су га успешно завршили.“⁴

Предмет

Криминалитет се променио последњих деценија, ту нема сумње. А пожар? Пожар је пожар, он данас не може бити ништа другачији него пре 20-30 година? Flash over, Roll over, Backdraft као Stack, или Trench effect⁵ су раније били потпуно непознати феномени при сузбијању пожара. Пре 30 година ширење пожара се одвијало скоро искључиво путем топлотног зрачења. Данас је то топлотни проток (конвекција). Ако је деценијама уназад пожар у соби трајао 15-20 минута, данас он траје 3-6 минута. Ово представља проблем ватрогасцима. Док су у прошлости пожари били претежно подстакнути горењем дрвета, данас је пре свега пластика та која мења пожарне. А промене ових физичких и хемијских величина немају небитан утицај на истраживање узрока пожара.⁶

Не треба објашњавати како је теже наћи трагове на местима где се пожар завршио, у односу на места где тек почиње. Један од разлога је тај што треба почети са истраживањем узрока пожара пре настанка штете, а завршити га тек по гашењу последњег пламена. Раније су се истраживања пожара у већини случајева завршавала већ на лицу места, јер се ту долазило до узрока. Данас лабораторије имају последњу реч. Притом треба имати у виду да је „место пожара“ „лице места“ и тако му треба приступити.

⁴ Директор школе, Hans-Jörg Weidmann, при свом првом обраћању пре доделе сертификата истражитеља узрока пожара једној учесници првог напредног семинара.

⁵ Стручни појмови из науке о пожарима о којима се не може детаљно говорити из просторних разлога и разлога прегледности, али су научне природе.

⁶ Café, T., (1998). *The Science & "Art" of Fire Investigation*. Reproduced from "Firepoint" magazine - Journal of Australian Fire Investigators - September 1998; <http://www.tcforsensic.com.au/docs/article9.html>

Опушак цигарете који је у непажњи бацио један од полицајаца или ватрогасаца може довести до погрешних закључака. Нажалост, трагови се често уништавају из незнања. Раније су се истражитељи узрока пожара могли ослањати на своје деценијско искуство, али данас трагови више нису толико јасни, а до исправног закључка се може доћи само уз помоћ научних метода и сазнања. Као и у другим истрагама кривичних дела, признање више није довољно, већ аргументи морају бити изведени на научном нивоу. Пре свега зато што намерно изазвани пожари често служе за прикривање других кривичних дела. Истражитељима узрока пожара због тога није довољно да само знају све о пожарима, они морају да поседују и знање о заштити од пожара, о Уредби о градњи, о дозволама итд. Постојање модерних апарата, као нпр. гасних хроматографа/масених спектрометара или електронских микроскопа данас више није луксуз, већ нужда. Тако се судови при обради кривичних дела изазваних пожарима и узимању доказа не фокусирају више на исказе очевидаца или признања оптуженог као раније. У данашње време све се више иде ка томе да материјалне доказе и њихово тумачење доносе одговарајући стручњаци. У недостатку доказа судови данас чак нагињу ка томе да у кривичном поступку ослободе оптуженог (*in dubio pro reo* – у сумњи треба одлучити у корист оптуженог), обично зато што се извођење доказа од стране јавног тужилаштва често заснива на резултатима полицијске истраге који нису добијени на основу научних сазнања и метода, понекад чак и не одговарају савременом стању технике.

Ово је раних 90-их година прошлог века (!) довело до тога да је у САД порота у кривично-правним процесима све чешће захтевала такозване *форензичке доказе*. Тиме су се повећали захтеви у погледу образовања и вештина истражитеља, као и у погледу научног обезбеђивања доказа и њихове евалуације у форензичким лабораторијама. Ово је имало неочекивани ефекат на судску праксу. У случају *Daubert vs Merrell Dow Pharmaceuticals* Врховни суд САД је при доношењу одлуке учинио преседан, према коме судије морају да процене да ли су у оквиру *Daubert стандарда* мишљења вештака релевантна и поуздана, узимајући у обзир њихову квалификацију и примењене методе.⁷ У наредним годинама следио је низ сличних пресуда.⁸

То је довело до тога да је сертифицивање истражитеља пожара и њихово поступање на лицу места постало нужно. Да би се предузело одговарајуће издавање сертификата, била је неопходна основа коју је у САД створила NFPA (National Fire Protection Association – Национална асоцијација за заштиту од пожара), активна од 1896.⁹ NFPA је објавила опсежан *Правилник о заштити од пожара (National Fire Codes)*, који није нашао при-

⁷ *Daubert v. Merrell Dow Pharmaceuticals, Inc.* (1993) 509 US 579, 589.

⁸ *Kumho Tire Co. v. Carmichael*, 526 U.S. 137, 143 L. Ed. 2d 238, 119 S. Ct. 1167 (1999). Случај Врховног суда САД у коме је примењен *Daubert* стандард у вештачењу исказа.

⁹ NFPA саму себе означава као орган за противпожарну, електричну и грађевинску безбедност.

мену само у САД.¹⁰ У погледу спровођења истраге пожара и квалификација истражитеља, NFPA је донела два стандарда. Један је NFPA 921 – Водич за истрагу пожара и експлозија (Guide for Fire and Explosion Investigations).¹¹ Ова норма је први пут издата 1992. године. Као што се може видети по подацима, овај стандард се стално развија у циљу добијања актуелних правила за спровођење истраге узрока пожара.¹² Од свог првог издања ова норма је призната широм света као јединствени стандард. Од усвајања и првог превода на шпански језик 2001. године од стране шпанског SEPREEN-a, овај стандард је прихваћен и у једној држави чланици ЕУ. Иако ова норма не постоји на немачком језику, може се поћи од тога да она садржи призната правила за истрагу узрока пожара, која се могу применити и у Немачкој.¹³ Може се поћи и од тога да се спроведена истраживања узрока пожара у Немачкој могу мерити по том стандарду.¹⁴

Друга норма донета у САД у области истраживања пожара је стандард NFPA 1033 - Професионалне квалификације за истражитеље пожара (Professional Qualifications for Fire Investigator).¹⁵ Ова норма треба да регулише стручни ниво истраживања пожара, постављањем минималних захтева у погледу професионалних квалификација истражитеља пожара (образовање и даље усавршавање), у погледу успеха који треба да постигну, као и да омогући доделу сертификата истражитељима пожара од стране признатих органа. Скоро истовремено је било стремљења, не само на европском, већ и ширем нивоу, да доделу сертификата врше одговарајуће акредитоване службе које би постављале стандард у квалитету истраге у криминалистичко-техничким лабораторијама.¹⁶ У том контексту треба се управљати само према норми ISO/IEC 17020 и 17025:2005, као и према стандарду ASTM E 1397-95, који широм света дефинише важеће и интернационално признате прописе са јединственим критеријумима квалитета за лабораторије, посебно за форензичке лабораторије.¹⁷

¹⁰ Ова асоцијација броји око 79.000 чланова широм света и преко 80 удружења америчких трговинских и других организација.

¹¹ TRAVELERS PROPERTY & CASUALTY CORP. VS. GE District of Connecticut 150 F. Supp. 2d 360; 57 Fed. R. Evid. Serv. (Callaghan) 695; CCH Prod. Liab. Rep. P16,181; 2001 U.S. Dist. LEXIS 14395. Ово је један од најстаријих случајева дискутован од стране NFPA 921. Оптужена компанија G. Е. се преселила да би избегла сведочење експерта путничке компаније. John Machnicki је нудио мишљење о дизајну G. Е. сушача који су довели до 23 пожара, за које је путничка компанија платила осигурање. Machnicki-јев извештај је био на три стране, али га је G. Е. оповргао, у периоду од 13. 9. 1999. до 14. 6. 2000.

¹² Актуелно важеће издање NFPA 921 датира из 2010. год.

¹³ Европска норма EN 45020 каже нпр. у једној напомени „...Захваљујући свом статусу као норми, својој јавној приступачности, променама и допунама, уколико је то нужно да би се држао корак са техником, постоји претпоставка да су интернационалне, регионалне, националне или провинцијске норме (3.2.1.1, 3.2.1.2, 3.2.1.3 и 3.2.1.4) призната правила технике.“

¹⁴ Видети: Stolt у: Kriminalistik, 2006.

¹⁵ NFPA 1033 има своје порекло у стандарду NFPA 1031, а стандард NFPA 1033 је први пут објављен у јуну 1987. године.

¹⁶ Pkt. 1, 4 und 5 in BKA (D) Извештај пројектне групе „Акредитовање“ од 18. 5. 2004.

¹⁷ ISO / IEC 17025:2005 „Allgemeine Anforderung an die Kompetenz von Prüf- und Kalibrierlaboratorien“ und ASTM Standard E 1397-95 „Standard Test Method for Ignitable Liquid Residues in Extracts from Fire Debris Samples by Gas Chromatography“

Године 2005. је у Великој Британији Комитет за науку и технологију Доњег дома парламента препоручио образовање Савета за форензичку науку ради обезбеђивања квалитета испитивањем научне технике при добијању форензичких доказа, пре њиховог изношења на суд.¹⁸

Ови развојни моменти ће имати за последицу да ће у ближој будућности „сви снабдевачи” лабораторија, тј. службеници који обезбеђују трагове на лицу места морати да испуне ове стандарде ако желе да задовоље високе захтеве у погледа материјалних доказа. Иако тренутно почиње сертификавање поступка истраживања, односно одредби, посебно у области дактилоскопије, опојних дрога и ДНК, ово би могао бити само први корак.

Чак ни истраживање пожара у Немачкој не може умаћи овом тренду глобалне стандардизације, а да у будућности не испуни потребне стандарде у погледу квалитета. Нажалост, Висока криминалистичка школа¹⁹ бива углавном изостављена из свих тих брзих дешавања. Ипак, такво стање се медијски побољшава захваљујући телевизијским серијама које су доступне широј публици.²⁰ Недовољно или чак никакво уважавање објективних трагова пожара може довести до обрнуте ситуације у односу на „претерану еуфорију“ при процени могућности научне обраде лица места, изазвану тим серијама, тако да се негативним „CSI-ефектом“ изазива управо супротно.²¹ У таквим околностима је зачуђујуће да се, за разлику од САД²², у немачком говорном подручју једва могу наћи чланци о тој теми. Од неколико текстова треба поменути „*Како разумети трагове пожара*“ и „*Истраживање пожара – искуство наспрам науке*“,²³ иако се они баве искључиво техничким проблемима заштите од пожара, као и природно-научним проблемима при објашњавању појединачних трагова. Постоји и неколико чланака који се баве питањима како јавно тужилаштво или суд треба да тумаче одређени резултат истражитеља пожара у њиховим извештајима, у целокупном контексту свих резултата. Садашњу ситуацију у Немачкој у значајној мери карактерише и „погрешна“ безбедност. Често се могу наћи скоро некритични ставови о резултатима истрага пожара, иако постоје и гласови да се не прецењују резултати истрага. У јавном тужилаштву постоји све дубље неповерење, посебно након све више изгубљених процеса упркос пози-

¹⁸ House of Commons Science and Technology Committee, (2005). *Forensic Science on Trial*, London: The Stationery Office Limited, HC96-I, para.173

¹⁹ Weingart, A.: Über das Besichtigen von Brandstellen, Merseburg (1900). (Sonderabdruck aus den „Mitteilungen für die öffentlichen Feuerversicherungs-Anstalten“) und Weingart, A.: Kriminaltaktik, Ein Handbuch für das Untersuchen von Verbrechen, Leipzig (1904).

²⁰ CSI, CSI: NY, CSI Miami, NCIS etc.

²¹ Као што криминалистички биолог Mark Benecke и докторка судске медицине Saskia Reibe пишу у свом чланку *Der reverse C.S.I.-Effekt* у: *Kriminalistik*, 2/10 und 3/10, Heidelberg 2010.

²² Lentini, J., (1992). *Behavior of Glass at Elevated Temperatures*, in: *The Journal of Forensic Sciences*, Volume 37, No. 5, September; Lentini, J., (1992). *Flashover: A New Reality for Fire Investigators*, *The Journal*, Third Quarter 1992, Canadian Association of Fire Investigators; Icove, D. J. and DeHaan, J. D., (2004). *Forensic Fire Scene Reconstruction*, Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ.

²³ Stolt, F. D., (2008). *Brandspuren verstehen*, in: *Die Kriminalpolizei*, 4/08, Hilden; Stolt, F. D., (2005). *Brandermittlung – Erfahrung oder Wissenschaft*, in: *Die Kriminalpolizei* 2/05, Hilden.

тивним прогнозама постојећих истрага пожара. Тиме се на пробу стављају многе криминалистичке методе базиране на деценијском искуству у истраживању пожара,²⁴ које у позадини имају кривично-процесне захтеве, саме процесе одвијања пожара и научна сазнања која се стално мењају. Последњих деценија су физичари, математичари, информатичари и ватрогасци, који стручно и територијално надмашују границе своје земље, почели да се научно баве проблематиком пожара. „Нежни“, али стални „притисци“, као и развој у последње две деценије у САД и Великој Британији, довели су, додуше делимично, чак и у Немачкој до отварања истраге узрока пожара наспрам нових природнонаучних и противпожарних, инжењерско-техничких сазнања и метода.²⁵

Примена

У прошлости, нажалост, није у свим покрајинским полицијским службама препознато да је едукација и даље усавршавање истражитеља пожара битна инвестиција у квалитет криминалистичке и криминалистичко-техничке обраде кривичних дела изазваних пожарима. Представљени образовни модел је посебно био развијен у светлу напора обраде кривичних дела изазваних пожарима у оквиру пројектне групе савезних република, под називом „Нове смернице у специјалној обуци криминалистичке полиције“. Прво је одржан тродневни семинар²⁶ за службенице и службенике покрајине Рајна-Палатинат, који се већ баве истраживањем узрока пожара.²⁷ Његов циљ је био да се истражитељима пожара пружи могућа практична подршка у њиховом комплексном пољу деловања, тако да у будућности могу што ефикасније да обављају свој посао.

На овом семинару Полицијске школе/Високе струковне школе за јавну управу, под називом „Лице места и служба за препознавање/истраживање пожара“, криминалистичким инспекторима, као и криминалистичким техничарима, сходно посебним изазовима криминалистичко-полицијских истрага кривичних дела изазивања пожара, требало је представити битне ствари и начине поступања. Притом би та три дана требало да обухвате широк спектар тема, почев од науке о пожарима, тока истраге узрока пожара, заштите на раду и здравствене заштите, грађевинске технике, електротехнике, експлозије гасова, преко форензичке обраде

²⁴ Der Landjägerbeamtete im Brandermittlungsdienst/Oberschlesische Provinzial-Feuersozietät Ratibor. Ratibor (1933); Die Brandstiftung: für den Landjägerunterricht; im Auftrag des Kommandos des württembergischen Landjägerkorps/ausgearb. von Haag. Stuttgart (1925).

²⁵ Drysdale, D.: An Introduction to Fire Dynamics. John Wiley & Sons Ltd., Reprinted September (1986) oder Baehr, H. D., Kabelac, S.: Thermodynamik, 13. Aufl., Springer Verlag Berlin Heidelberg New York; James G. Quintiere, Principles of Fire Behavior, Albany NY: Delmar (1998); Vytenis Babrauskas, Ignition Handbook, Issaquah, WA: Fire Science Publishers (2003).

²⁶ Конкретне идеје за такав семинар су развијене на едукативној трибини службеника Савезне управе криминалистичке полиције (ВКА).

²⁷ Службеници K1, K7 и један службеник LKA RLP.

жртва, до криминолошких и феноменолошких аспеката пожара. Све оне би требало да пруже увид у најразличитије области знања.²⁸

Спровођење овог семинара од стране јавно постављеног судског стручњака под заклетвом, који није био полицијски службеник, односно научни или технички сарадник ЛКА²⁹, представљало је не само посебну форму много помињаног „приватно-јавног партнерства“ између приватних актера и полиције у области стварања безбедносног партнерства, већ је требало и да омогући да се учесници упознају са новим сазнањима модерних инжењерских метода које имају одговарајућу научну позадину и практичну примену.

На основу позитивне оцене семинара, повезане са жељом учесника, што се видело у усменој и писаној евалуацији, да се семинар временски продужи и да се пружи специјализација³⁰, био је планиран нови семинар за период 4-6. децембра 2006. године, при чему је постојала опција да се семинар продужи за један дан.

У једном чланку за часопис Полицијске школе/Високе струковне школе за јавну управу *Intern* стајало је: „Сви су били једногласни у позитивној евалуацији семинара, као и у томе да га треба временски продужити како би се могло опширније дискутовати о детаљним питањима.“³¹

Након успешног завршетка трећег семинара, дошло се на идеју да се досадашњи семинар на тему истраживања узрока пожара подели на основни и напредни ниво, уз евентуални завршни тест знања и постигнућа. Евалуација досадашња три семинара на тему истраживања узрока пожара³², као и искуства предавача на семинару показала су да би концепција требало да се промени.

Због тога је разрађен одговарајући концепт семинара. Притом су узета у обзир и првобитна размишљања представника Полицијске школе/Високе струковне школе за јавну управу о реорганизацији полицијске обуке. Те идеје су писаним путем саопштене руководству школе. Семинар је требало да буде подељен на два дела тек након разматрања руководства школе и доцената.

Ниво 1

На основном семинару се учесницима (по могућству из свих професионалних области у којима се суочавају или се могу суочити са пожарима

²⁸ Основу су чинили наставни садржаји вишедневног семинара у оквиру пројекатских дана за студенте Високе струковне школе за управу покрајине Шлезвиг-Холштајн за период од 2001. до 2006. год.

²⁹ Управа криминалистичке полиције

³⁰ „Одјек учесника је био позитиван, што се дало видети из евалуативних упитника – 22 од укупно 24 упитника је попуњено, чиме можемо бити (веома) задовољни. Радо бих следио подстрек учесника и следећи семинар продужио за 1 или 2 дана“, пише службеник одговоран за вођење курса у једном мејлу предавачу, 12. 3. 2006.

³¹ Zeller, (2006): *Intern*, S. 15.

³² У усменој и писаној евалуацији су учесници оценили семинар као веома успешан.

ма) преносе основна знања о томе како да правилно реагују при „првом изласку на лице места“. Ова разматрања укључују и могуће повећање броја основних семинара, који се затим по потреби морају кориговати у складу са тим повећањем. Учесници овог основног семинара добијају уобичајену „потврду о учешћу“.

Ниво 2

На основу знања стечених на основном семинару и овде надограђених, полазници основног семинара који раде или би могли радити на пословима истраживања пожара би могли или би требало да похађају и напредни семинар, на коме стичу посебна знања о завршном делу истраживања узрока пожара. Овај напредни семинар би могао бити завршен полагањем „теста знања“.

Од стране предавача спроведена је анкета на основу које је, као и на основу упита упућеног надлежним службама у Министарству унутрашњих послова, произишла потреба да се 2007. године (од 5. до 9. новембра и од 10. до 14. децембра) одрже два основна семинара, а почетком 2008. и први напредни.

Управа криминалистичке полиције (3. одељење) је прихватила концепцију семинара уз допуну неких његових садржаја. Инспектори ове управе су као учесници семинара стекли један садржински и стручни преглед из те области.

Након одговарајуће сагласности Главног савета за људске ресурсе, према *Закону о националним људским ресурсима*³³, добијено је одобрење за спровођење новог образовног концепта.

Основе

Према статистикама Ватрогасних јединица, у покрајини Рајна-Палатинат избије годишње између 12.000 и 13.000 пожара. Поред велике материјалне штете, страдају или бивају повређени и људи.

Да би се направила разлика да ли један пожар има криминалну позадину, да ли је, дакле, намерно изазван или је избио из неких других разлога (нпр. случајним паљењем ватре или због техничких кварова), стручњаци у полицији Рајна-Палатината морају увек бити спремни да, како на лицу места, тако и у лабораторијама, дају значајан допринос разјашњењу узрока пожара. Притом претходно морају бити решена садржинска и методичко-дидактичка питања.

Које посебне околности релевантне за истрагу криминалистички инспектор мора да размотри за разлику од других криминалистичких начела

³³ Сагласност Главног савета за људске ресурсе према према §94 Ахс. 2 националног *Закона о људским ресурсима* (LPersVG) i.V.m. §§ 80, 84 LPets VG.

и да ли је тренутно образовање и усавршавање службеника Сектора за заштиту довољно?

Примена наведених норми захтева опсежно и квалитетно образовање истражитеља пожара како би се искључила свака грешка при обради лица места. Ту су и нови захтеви у обезбеђивању квалитета. „Полазећи од тога да се може анализирати само оно што се узме као узорак, морају се уважити одређена правила при обезбеђивању квалитета. На скицама треба забележити где је узет узорак, у које време и под којим условима. Ово подразумева и фотодокументацију, као и уредну евиденцију о примењеном прибору и посудама у које су стављени узорци.“³⁴

Уз то ће фотографије са лица места без примене инжењерских метода и природно-научне позадине убудуће све више губити на значају пред судом.

Примена овог модела од стране вештака који није полицијски извршилац, односно научни или технички сарадник Управе криминалистичке полиције, такође је посебна форма много помињаног приватно-јавног партнерства између приватних актера и полиције у области изградње безбедносног партнерства.³⁵ Управо у овој конкретној форми едукативног модела бива јасно да постоји монопол власти државе, али не и монопол безбедности.³⁶ Свакако ће преношење овог образовног модела и у друге области, где ће обуку и даље усавршавање криминалистичких инспектора вршити предавачи из „приватног“ сектора безбедности, бити могуће само онда када ти предавачи поред своје стручности буду имали и одређени ниво знања из области полицијског деловања.³⁷ Уз нове бачелор студије на струковним полицијским факултетима, уз студије Криминологије и полицијских наука на Катедри за криминологију, криминалну политику и полицијске науке, као и уз бачелор студије Природнонаучне форензике на факултету Bonn-Rhein-Sieg ствара се теоријска и академска основа за то.

Садржај

Како читам и разумем трагове пожара? У каквом су односу природнонаучна сазнања и трагови на месту пожара? Како истражујем доказе? Какве су карактеристике пожара у пољопривреди, бродо и авиоиндустрији, електроиндустрији и индустрији?

Циљ даљег усавршавања „истражитеља пожара“, који након положеног писменог теста знања стичу сертификат, је специјализација за праксу свих оних који се у свом свакодневном раду баве истраживањем узрока пожара. Та обука се састоји из једнонедељног Основног семинара

³⁴ Stolt, (2005). *Lichtbilder in der Brandermittlung*, in: *Der Kriminalist*.

³⁵ Stober, (2001). *Vorträge FORSI/Hamburger Sicherheitstage*.

³⁶ Stober a.a.O.

³⁷ Stober a.a.O.

– Истраживање пожара, којим се преносе неопходне теоријске основе. На тај семинар се надовезује Напредни семинар.

Први део семинара (Основни семинар) планиран је за службенике Сектора за заштиту и Криминалистичке полиције, који први излазе на лице места, тј. на место пожара и експлозија. Семинар је предужен за 1 недељу са 5 радних дана (укупно 72 часа по 45 минута).

На основу тематике која се обрађује на основном семинару, он није прикладан за начелнике одељења или стручњаке у области кривичних дела изазивањем пожара са дугим радним искуством.

На основу евалуације спроведених семинара и критичке оцене садржаја, временског периода и примењених наставних метода и метода учења на одговарајућим семинарима за истражитеље пожара у иностранству и Немачкој³⁸, планирано је да се на основу стандарда NFPA 921, у одсуству смерница у Европи и Немачкој, основни семинар фокусира на следеће садржаје:

- преношење правних, тактичких и природно-научно-техничких знања потребних за обављање полицијских послова при „првом изласку на лице места“;
- овладавање мерама које треба предузети при „првом изласку на лице места“, које су неопходне за потпуну и коначну истрагу узрока пожара;
- савладавање основа практичне истраге узрока пожара;
- правне прописе (кривични закон, закон о кривичном поступку, правилник о превенцији незгода).

Због промена природнонаучних околности у којима избијају пожари и експлозије и промене саме слике пожара која изискује обуку и даље усавршавање, као и веће знање у природнонаучној области, значајан део расположивог времена планиран је за следеће теме:

- природно-научно-техничка знања везана за кривична дела (сагоревање, запаљиви материјали, извори паљења, пренос топлоте, ток пожара, експлозије, експлозивни системи, узроци пожара и експлозија);
- отпорност различитих материјала на пожаре – посебно полимера и мономера, нафте и течног гаса, водоника (нпр. хибридна возила);
- основе електротехнике;
- превенција пожара (у грађевинском, техничком и организацијском смислу);
- одбрана од пожара (гашење пожара, ватрогасци, полиција);
- прве мере на лицу места, фотодокументација и документација трагова, тражење и вредновање трагова, трагови пожара на особама и

³⁸ Овде је аутор могао да се осврне на своја искуства у образовању из САД и Велике Британије.

- жртвама, сарадња са осталим службама и институцијама, вештаци;
- криминологија-етиологија, феноменологија, мотиви, извршилац, однос извршилац-жртва, приступ истрази извршиоца;
- садржина извештаја о пожару;
- заштита на раду и здравствена заштита;
- истражне методе и аналитичка оцена резултата истраживања, и
- представљање практичних случајева уз посебно постављање проблема.

Овај основни семинар „Истраживање пожара“ свесно кореспондира са предметима из високостручног образовања учесника:

- кривично право, кривично процесно право, допуне кривичном праву;
- криминалистика, криминалистичка тактика, криминалистичка техника;
- криминологија;
- наука о руковођењу и интервенцији (ПДВ 100)³⁹.

Други део обуке (Напредни семинар) предвиђен је за полицијске и криминалистичке службенике, који су до сада похађали семинаре на тему истраживања пожара у организацији Полицијске школе (пре 2006. године) или Основни семинар (2006/2007), и у чији домен активности спадају или ће спадати завршна обрада кривичних дела изазивањем пожара и експлозија. У појединачним случајевима могу бити признате упоредиве постојеће квалификације.

Напредни семинар треба да допуни и продуби знање са основног семинара. Учесници су унапред замољени да на овај семинар понесу предмете везане за пожаре, које су у међувремену обрадили и које сматрају достојним дискусије.

Напредни семинар је предвиђен да траје 2 недеље са по пет радних дана (укупно 72 часа по 45 минута). У овом периоду се одржава и писмени тест знања.

Истраживање пожара или експлозија од стране истражитеља је на напредном семинару представљено као континуирани процес учења.

Постављање и провера претпоставки о узроцима пожара омогућава истражитељу пожара, поред повећања објективности истраге, убрзавање процеса истраге и повећање њене економичности, као и очување емоционалне и физичке снаге истражитеља. Значај постављања претпоставки је у томе да се правац и садржинско тежиште истраживачког рада могу стално изнова дефинисати и проверавати.

На прелазу од незнања ка знању, од непознатог ка познатом, ко-

³⁹ ПДВ 100 = *Правилник о полицијској служби 100* – Руковођење и интервенција (ВС – НфД).

ришћење претпоставки је од суштинског значаја. Оне су једна од могућности решавања питања која постављају јавно тужилаштво и/или суд, а тичу се узрока пожара, тока пожара, понашања релевантног за кривично право или потенцијалних извршиоца. Ово преношење знања је веома рефлексивно и врши се уз примере из праксе учесника. Методика обраде узрока пожара је представљена веома исцрпно, а укључује:

- упутства за деловање;
- завршни извештај о узроцима;
- документацију;
- доказе пристекле из вештачења.

Зато што је истраживање пожара у поређењу са осталим истрагама кривичних дела једна од најтежих области криминалистике, она изискује од истражитеља пожара не само свестрано научно знање, већ и велику стручност, истрајност, пажљивост, а пре свега духовну и физичку покрећљивост. Ове индиректне циљеве учења треба посебно подстицати преко групног рада у студијама случаја.

Током тражења и оцењивања свих трагова који су од значаја за утврђивање узрока пожара добија се мноштво информација и упутстава. Истраге пожара су често повезане са много труда и рада. Стога суштински део напредног семинара представљају методе управљања временом ради повећања ефикасности истраге пожара (нпр. укључивањем ватрогасаца). У том контексту су понуђене разне контролне листе као помоћ у раду.

С друге стране, истражитељ пожара је често под великим временским притиском од стране закона или јавности. Из тог разлога се однос са медијима вежба преко игре улога. Дискутује се о грешкама током истраге. У непознавању основа истраге узрока пожара многи службеници сматрају да су одређене мере при „првом изласку на лице места” небитне. При том не схватају да управо њихово опажање на лицу места и комплетна документација свих догађаја могу бити веома важни приликом процене узрока пожара. У такве информације спадају, пре свега, временски услови (олуја, ветар, температура), опис просторија, приступ, браве, расвета, пожарни ефекти (боја дима, чађ, звуци, више места пожара), промене изазване гашењем, оштећени (жртве), посматрачи и помагачи приликом евакуисања и гашења пожара.

Резултати

На крају ћемо представити прве резултате евалуације осам петодневних основних и четири десетодневна семинара, које је организовала Полицијска школа/Висока струковна школа за јавну управу у периоду 2006-2011. године.

О овим семинарима је извештавано у интерним полицијским часописима.⁴⁰

Притом се, што се тиче основног семинара, посеже за евалуацијом упитника са Полицијске школе/Високе струковне школе за јавну управу. Што се тиче напредног семинара, руководство школе ће спровести екстерну евалуацију.⁴¹

Основни семинари су у погледу састава учесника веома хетерогени.⁴² То се одражава и у евалуацији тих семинара. Следећа опажања дају дословно и без коментара упутства наведена у евалуационим упитницима.⁴³

„Свидело ми се:

- сва излагања предавача, који имају високу стручну компетентност;
- изузетна флексибилност предавача да одговоре на питања и потребе учесника семинара;
- цео семинар је конципиран веома интересантно и информативно, кроз стручно и компетентно преношење садржаја;
- презентације, излагања, студије случаја и укључивање медија су биле супер, веома живописна предавања и презентације случајева – нема досаде; видео записи, фолије и предавања;
- веома компетентан предавач, који зна добро да пренесе проблем/ тешкоће – веома добро!!“.

„Ове теме/методе ће бити од велике користи за мој рад:

- електрика, стамбени простор, како настају пожари;
- лична безбедност на месту пожара;
- анализа трагова;
- хемијске/физичке теорије;
- аутентични видео записи;
- основе хемијских/физичких односа;
- за мене је просто било све занимљиво;
- препознавање трагова пожара – утврђивање узрока;
- информације о физичким везама у пожарима;
- трагичне жртве пожара;
- технике обезбеђивања трагова; пожар на возилу/обезбеђивање трагова.“

⁴⁰ Zeller, (2008). *Истрага пожара по новом концепту*, у: INTERN; Breit, (2010). *Из праксе: Истражитељи пожара се зноје за врелу свакодневицу*: Polizeikurier RLP; Stolz, (2011). *Brandermittlung auf dem Hahn*, Der Westpfälzer.

⁴¹ Извештај о евалуацији напредног семинара 3-14. март 2008, од 17. октобра 2008, Аутор: Walter Zöllner, M. A.

⁴² Учесници су били службеници Сектора за заштиту у појединачној и патролној делатности, водичи службених паса, возачи бродова или инспектори речне полиције, криминалистичке полиције, криминалистичке технике/обезбеђење трагова, као и криминалистички службеници са или без искуства у истраживању пожара.

⁴³ Цитати из писмене евалуације учесника основног семинара.

Након одређеног времена су, поред учесника семинара, испитивани и њихови надређени о томе колико су задовољни семинаром, као и о његовој практичној користи. Свакако треба узети у обзир да су и искуства учесника, уз практично коришћење информација са основног семинара, укључена у ову евалуацију.

„Посматрањем појединачних питања може се утврдити да је оцењивање 39 од укупно 41 питања са квантитативним особинама, постављених учесницима семинара, као и 8 од 8 питања постављених њиховим надређенима, премашило жељене вредности. Код оба питања из прве групе, чије оцене нису премашиле жељену вредност, ради се о томе да ли су разговори између учесника и њихових надређених вођени пре или после семинара. Оба питања не би требало да значајније утичу на доношење знања.“ Што се тиче евалуације образовног модела, „трансфер знања је класификован као веома успешан!“

Највеће оцене су учесници дали следећим питањима:

- 11.6 „Сада више знам о хемији сагоревања“ – 60 од 65 бодова;
- 11.7 „Познајем методе за доказивање средстава која убрзавају пожар“ – 61 од 65 бодова;
- 11.17 „Сада много компетентније савладавам први излазак на лице места“ – 61 од 65 бодова.

Оцене су веома јасно изнад жељених вредности, што значи да је у тим областима трансфер знања оцењен као веома успешан.

Највеће оцене дали су надређени:

- „Моји циљеви су остварени“ – 7 од 9 надређених сматра да је све своје циљеве остварило, што значи 40 од 45 бодова;
- „Нова сазнања су допринела већој сигурности у раду мојих сарадника“ – 41 од 45 бодова.

И ове оцене су далеко изнад жељених вредности, што значи да је у тим областима трансфер знања оцењен као веома успешан.⁴⁴

У поређењу употребне вредности (3,9) коју су одредили учесници и њихови надређени, са жељеним вредностима (2,4) које је утврдило руководство школе на основу других едукативних семинара, произлази да употребна вредност знатно премашује жељену вредност, што значи да је тиме у потпуности остварен трансфер знања.

⁴⁴ Резултати из извештаја о евалуацији напредног семинара.

Додатак

У једном извештају за штампу на тему семинара из 2011. године, главни инспектор криминалистичке полиције Рајнер Штолц каже: „Остаје закључак да су учесници овај семинар схватили као веома корисну обуку у истраживању пожара.“⁴⁵

Иако је емпиријски потврђено да је овај едукативни модел веома користан, његов развој мора бити схваћен динамички и захтевати перманентно и консеквентно проверавање свих фактора, и сходно томе га треба преобличавати или допуњавати. У тај контекст треба укључити и дискусије и електронске медије, што ће бити јасније кроз стални процес даљег развијања одлучујућих стручних, садржинских основа овог модела, NFPA стандарда 921 у вези са NFPA стандардом 1033. Због тога је овај чланак са својим представљањем неопходности примене едукативних мера овог образовног модела, његове садржине, уз помоћ педагогије за одрасле само одраз тренутка у коме је настао.

⁴⁵ Stolz, (2011). a.a.O.

Мр Саша МАРКОВИЋ

Полицијска управа Ваљево, МУП Републике Србије

UDK-343.23:351.74

Стручни рад

Примљено: 23.10.2012.

Проблеми са којима се среће орган унутрашњих послова као странка у прекршајном поступку

Апстракт: Од јануара 2010. године, у нашој држави измењено је функционисање прекршајног система, и исти је измештен из извршине у судску грану власти. Општински органи за прекршаје и већа за прекршаје, као самостални државни органи, који су за свој рад одговарали Влади, су престали са радом а уместо њих формиран су прекршајни судови као део јединственог судског система Републике Србије. Самим тим, делимично је промењена улога и органа унутрашњих послова, који је добио нова овлашћења у прекршајном поступку. Основни циљ овог рада је осврт на улогу органа унутрашњих послова као странке у прекршајном поступку, при чему се стручна јавност може приближније упознати са његовим начином функционисања, овлашћењима и правним основима за поступање у овој области. Такође, пошто се велики број прекршајних предмета заврши обуставом због застарелости, кроз рад је покушано да се укаже на проблеме који доводе до тога, а истраживањем да се дође до резултата који би указали на начине и могућности да се они реше. Рад обилује и мноштво конкретних примера из праксе прекршајних судова и органа унутрашњих послова, при чему се анализирају одређене одлуке а аутор даје своје мишљење како оне, а и одређене норме из Закона о прекршајима, утичу на ефикасност вођења прекршајног поступка. Кроз рад се даје доста предлога чије би усвајање допринело лакшем остваривању циља вођења прекршајног поступка – утврђивање одговорности извршиоца прекршаја и његово санкционисање у релативно кратком року.

Кључне речи: прекршај, прекршајни поступак, прекршајни суд, подносилац захтева за покретање прекршајног поступка, орган унутрашњих послова.

Увод

Правни поредак чини низ веома различитих прописа (законских и подзаконских) повезаних у систем, и његова повреда се појављује као друштвено штетна, што представља нижи степен друштвене опасности (прекршаји се појављују као повреда друштвене дисциплине која је утврђена тим прописима и тиме штетно делују на друштвене односе). У нашој теорији преовладава схватање да између кривичних дела и прекршаја постоји квалитативна разлика. Она се састоји у томе што су кривична дела друштвено опасна дела, док прекршаји то нису. Другим речима, код прекршаја друштвена опасност није основ, већ мотив инкриминације (Јовановић, 1995:106-107).

Прекршај је противправна скривљено извршена радња која је прописом надлежног органа одређена као прекршај. У нашем законодавству за прекршај су предвиђене прекршајне санкције и то: казне (новчана, затворска, рад у јавном интересу, казнени поени који се уписују у возачку дозволу), опомена, заштитне мере и васпитне мере.

Закон о прекршајима (Службени гласник РС, бр. 101/05, 116/08 и 118/09) донет је током 2005. године, али је после више одлагања почео да се примењује од 1. 1. 2010. Закључно са 31. 12. 2009. године, на основу *Закона о уређењу судова* (Сл. гласник РС, бр. 116/08, 104/2009, 101/2010, 31/2011, 78/2011 и 101/2011) престала је да постоји мрежа Већа за прекршаје и Општинских органа за прекршаје а почели су да функционишу Виши прекршајни суд са седиштем у Београду (формирана су и три одељења са седиштима у Крагујевцу, Нишу и Новом саду) и Прекршајни судови (укупно њих 45 на територији Републике).

Извршилац прекршаја може бити вино физичко лице (које је предузело радњу извршења како би остварило законом или другим прописом забрањену последицу), правно лице (по начелу објективне одговорности, када је то изричито предвиђено прописом), одговорно лице у правном лицу, државном органу или органу територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе, и предузетник (само када је то прописима изричито предвиђено).

За откривање, проналажење и прибављање потребних доказа за гоњење учинилаца прекршаја и успешно вођење прекршајног поступка, као и за подношење захтева за покретање прекршајног поступка надлежан је јавни тужилац или други органи одређени *Законом* (овлашћени органи су органи управе, овлашћени инспектори, други органи и организације, које врше јавна овлашћења у чију надлежност спада непосредно извршење или надзор над извршењем прописа у којима су прекршаји предвиђени), при чему други органи имају сва права као и јавни тужилац као странка у поступку осим оних која јавном тужиоцу, као државном

органу, припадају по посебном закону. Оштећени је такође овлашћен да поднесе и заступа захтев за покретање прекршајног поступка, подноси доказе и предлоге као и истиче имовинско-правни захтев за накнаду штете или повраћај ствари у току поступка пред Прекршајним судом, као и да изјављује жалбе на првостепену пресуду.¹

Треба нагласити да је јавни тужилац једини државни орган који је овлашћен да предузима прекршајно гоњење по свим врстама прекршаја који се гоне пред прекршајним судовима.

Органи унутрашњих послова и други органи управе дужни су да пружају правну помоћ прекршајним судовима и извршавају њихове налоге из своје надлежности.

Орган унутрашњих послова (полиција) се може одредити као орган извршне власти, у чијој су надлежности одржавање јавног поретка, реда, мира, и борба против криминалитета, уз могућност легалне употребе силе (принуде) (Никач, 2007:15). Под овим појмом се подразумевају сви униформисани и неуниформисани запослени у Министарству унутрашњих послова Републике Србије који примењују полицијска овлашћења (овлашћена службена лица).

Правни основ за поступање органа унутрашњих послова у прекршајном поступку

Суштина безбедности је стање заштићености личности, друштва, државе, стање заштићености животних интереса, стање заштићености националних интереса, показатељ о стању система у односу на неповољна дејства (Гаћиновић, 2008:8).

Улога органа унутрашњих послова као државног органа (полицијских службеника као представника тог органа) је да се стара о безбедности грађана, друштва, државе као и заштићености животних и националних интереса.

Да би се успешно остварила ова, од државе поверена улога, првенствено је потребно да се спречи извршење прекршаја и кривичних дела, односно улога полиције је превасходно превентивна.² Тек када превенција не да очекиване резултате улога полиције постаје репресивна.

На почетку потребно је направити разлику између ове две врсте реаговања на противправна понашања:

1) прво се означава изразом профилакса (од грчке речи *prophylaxis* – предродна, предострожност) и предузима се пре извршења дела /проактивно деловање/. У нашој, као и у литератури у другим земљама ова делатност

¹ Закон о прекршајима, члан 116- 118, 154-155.

² Шире видети у: Марковић, С., Обрадовић, Д., (2012). *Криминалитет и превенција криминалитета са посебним освртом на неке специфичности полицијске превенције криминалитета*, Избор судске праксе, Глосаријум, стр. 5-12.

назива се и превенција (од латинског *prevenire* – спречити, предупредити) у ширем смислу;

2) други вид антикриминалног деловања је репресија (од латинске речи *reprimere* – потиснути, ограничити) коју надлежни органи предузимају онда када је норма прекршена /реактивно деловање/. Према томе шта се њиме жели постићи, репресивно деловање може бити усмерено:

а) на то да се таква дела убудуће не врше – превенција у ужем значењу – било да се то настоји остварити деловањем на учиниоца (специјална превенција) било на друге (генерална превенција), или

б) на узвраћање учиниоцу због зла које је другима нанео – ретрибуција (од латинског *retribuo* – узвратити). Она има превасходно какрактер освете, а често и елементе казненог симболизма и почива на идејама о апсолутној правди чији најзначајнији заступници су били представници класичног немачког филозофског идеализма (пре свега Кант и Хегел). Они се оштро супротстављају утилитаристичком приступу (Mills-a и Bentham-a) по коме се сврха кажњавања види у корисности (Игњатовић, 2003:2).

Суштинске вредности полицијског рада у демократској држави јесу владавина права и заштита и поштовања људских права. Ово је посебно значајно ако се имају у виду овлашћења полиције, њихов обим, као и средства принуде којима полиција располаже. Применом принуде може се одступити од појединих права и слобода грађана које су утврђене и гарантоване уставом и законом (Дапчевић-Марковић, 2006:726).

Изворна овлашћења, организацију, надлежност, однос према другим органима, организацијама, грађанима и другим субјектима орган унутрашњих послова произлазе из *Закона о полицији* (Сл. гласник РС, бр. 101/05, 63/09). Усвајање овог закона 2005. године представља изузетно важан корак ка хармонизацији правних норми Републике Србије са стандардима Европске уније и Савета Европе, а посебно у веома осетљивој области правосуђа и унутрашњих послова. Решења из *Закона о полицији РС* иду за тим да афирмишу законит и професионалан рад припадника полиције, на добробит заједнице и у заштити права на живот и осталих универзалних вредности (Никач, 2006:23).

Министарство унутрашњих послова Републике Србије, као државни орган Управе, је најодговорније за укупно стање безбедности на подручју наше Републике. Послови из надлежности и делокруга Министарства унутрашњих послова утврђени су у *Закону о министарствима* и односе се на заштиту безбедности Републике, заштиту живота, личне и имовинске сигурности грађана и друге унутрашње послове. *Закон о полицији* прописује полицијске послове, при чему је један од најважнијих спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела, прекршаја и других деликата као и откривање и хватање њихових извршилаца и привођење надлежним органима.

Полиција Србије је јединствена, централизована организација затвореног типа са строгим хијерархијом. Организациона шема полиције у Србији је релативно сложена због многобројности и разноврсности организационих елемената, у којој је стриктно изведен принцип једноставности и субординације. Сама организација постављена је на територијалном и функционалном принципу. Дакле, полиција Србије је државна полиција која делује на територији читаве земље под јединственом управом Дирекције, односно МУП-а РС, са наглашеном подређеношћу нижих организационих јединица вишим (Цветковић, 2010:74-93).

Министарство је организовано тако да у оквиру Дирекције полиције има 27 полицијских управа, од којих је посебна Полицијска управа за град Београд.³ Свака полицијска управа је месно надлежна за подношење захтева за покретања прекршајног поступка и његово заступање пред прекршајним судом на територији коју обухвата. У име органа унутрашњих послова захтев подноси начелник полицијске управе или лице које он овласти (у пракси то су најчешће начелници полицијских станица, командири полицијских испостава и саобраћајних полицијских испостава).

У прекршајном поступку улога полиције се може посматрати кроз следеће активности:

- Прибављање доказа за успешно гоњење извршилаца прекршаја из области посебних закона за чију примену, односно надзор над поштовањем њихових одредби су надлежни (*Закон о јавном реду и миру, Закон о безбедности саобраћаја на путевима, Закон о личној карти* итд.).
- Подношење и заступање захтева за покретање прекршајног поступка због извршених прекршаја из закона које спроводе, као и подношење поднесака са предлозима у току поступка.
- Довођење и привођење извршилаца прекршаја и окривљених.
- Задржавање извршилаца прекршаја.
- Привремено одузимање предмета прекршаја.
- Претресање просторија и лица.
- Закључење споразума о признању кривице са окривљеним и његовим браниоцем.
- Постављање питања лицима који се саслушавају на претресу.
- Извршење налога суда (провера адреса окривљеног и сведока, уручење писмена, реализација извршних пресуда уколико осуђени то не учини добровољно у задатом року, извршење заштитне мере одузимања предмета).
- Улагање жалби на првостепену пресуду.
- Контрола извршења одређених, од прекршајног суда изречених, заштитних мера.

³ Уредба о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова, Сл. гласник РС, бр. 8/2006.

Орган унутрашњих послова у својој надлежности прати спровођење одређених закона и иницира покретање прекршајног поступка у случајевима када долази до њиховог кршења. Набројаћемо најважније законе:

- *Закон о јавном реду и миру,*
- *Закон о безбедности саобраћаја на путевима,*
- *Закон о оружју и муницији,*
- *Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама,*
- *Закон о окупљању грађана,*
- *Закон о личној карти,*
- *Закон о пребивалишту и боравишту грађана,*
- *Закон о промету експлозивних материја, запаљивих течности и гасова,*
- *Закон о заштити од пожара,*
- *Закон о странцима,*
- *Закон о заштити државне границе.*

Улога органа унутрашњих послова у побољшању ефикасности вођења прекршајног поступка

У нашој држави огроман број прекршајних поступака се заврши тако да због наступања апсолутне застарелости извршилац прекршаја не буде санкциониран за прекршај који је извршио (што потврђују и подаци са подручја Полицијске управе Ваљево)⁴. Из тог разлога, орган унутрашњих послова мора предузети све законске мере да прекршајном суду олакша вођење прекршајног поступка и доношење пресуде.

По сазнању за извршење прекршаја из области закона за чије спровођење је полиција надлежна, полицијски службеник прикупља доказе за успешно вођење прекршајног поступка (нпр. приликом контроле саобраћаја прави видео запис и мери брзину кретања возила, фотографише непрописно паркирано возило, код нарушавања јавног реда обавља информативне разговоре са сведоцима прекршаја, привремено одузима предмете прекршаја и слично). Затим, саставља прекршајну пријаву и исту прослеђује руководиоцу организационе јединице, који саставља захтев за покретање прекршајног поступка. Захтев и прилоге (прекршајну пријаву, службене белеше о обављеним информативним разговорима или личним запажањима које се односе на прекршај, потврде о привремено

⁴ Увидом у евиденцији ПУ Ваљево утврђено је да је у току 2009. године Полицијска испостава Ваљево поднела 579 захтева за покретање прекршајног поступка из области Закона о јавном реду и миру. Од тог броја 103 захтева су завршена правноснажним решењем о обустави поступка због застарелости, 12 захтева није окончано правноснажном пресудом јер су првостепене пресуде застареле у експедицији (достави), а 3 захтева су окончана тако што је неким окривљеним пресуда постала правноснажна а неким застарела у достави. Може се закључити да за 20% прекршајних предмета из ове законске области није донета правноснажна пресуда.

одузетим предметима прекршаја, видео снимци или фотографије којима се доказује прекршај и слично) прослеђује месно надлежном прекршајном суду.

Уз захтев се прекршајном суду прилаже и извод из евиденције прекршајне кажњаваности извршиоца прекршаја, јер осуђиваност може представљати отежавајућу околност.⁵ У тренутку када се подноси прекршајна пријава, често се дешава да се против лица води више прекршајних поступака за исту врсту прекршаја, при чему нема правноснажних осуда. Од формирања прекршајних судова, вођење евиденција осуђујућих пресуда је у њиховој надлежности.⁶ Међутим, евиденцију осуда, донетих по захтевима за покретање прекршајног поступка које је поднело, води и Министарство унутрашњих послова, јер уз сваки поднет захтев за покретање прекршајног поступка у предмет се архивира првостепена и правноснажна пресуда. Често се дешава да судећи прекршајни судија, пре доношења првостепене пресуде, не изврши увид у евиденције осуда у прекршајном суду и осуђиваност не констатује у пресуди као отежавајућу околност. Из тог разлога, подносилац захтева треба да прати све поступке и када пресуде постану правоснажне о истом се морају обавестити све судије прекршајног суда који воде друге поступке против истог лица (прослеђује се поднесак са изводом из прекршајне казнене евиденције). Мора се водити рачуна да се изводи из прекршајне казнене евиденције доставе прекршајном суду пре првостепене пресуде, јер ако се то уради уз жалбу, ставови већа Вишег прекршајног суда, без обзира на начело утврђивања истине, су такви да их не узимају у разматрање.⁷ Полицијска испостава Ваљево је, за своје потребе а у сврху сагледавања ефикасности вођења прекршајног поступка у предметима где је подносилац захтева, извршила анализу правноснажних прекршајних предмета завршених у 2010. години. Утврђено је да су многи окривљени кажњени минималним законом прописаним казнама из разлога што суд није имао правноснажне осуде у списима предмета у тренутку доношења пресуде.⁸

⁵ *Закон о прекршајима*, члан 39.

⁶ *Судски пословник*, Службени гласник РС, број 110/2009, 70/2011, 19/2012

⁷ Пример: На осуђујуће првостепене пресуде пр.бр. 25336/10, пр. бр. 31902/10 и пр. бр. 22876/10 подносилац захтева, Полицијска управа Ваљево, уложила је жалбе због висине новчаних казни, са захтевом да се оне повећају, јер у првостепеним пресудама су наведене олакшавајуће околности да окривљени нису у последње две године осуђивани, а подносилац захтева је провером кроз прекршајне евиденције утврдио супротно. Уз жалбу достављен је и извод из прекршајне евиденције за окривљена лица. Виши прекршајни суд је донео пресуде прж. бр. 16177/11, прж. бр. 12526/11 и прж. бр. 23174/11 којим одбија жалбе, и у образложењу наводи да је подносилац захтева морао да прекршајне изводе за окривљене достави судећем прекршајном судији пре првостепене пресуде, како би се исти уврстили у списе предмета а судија исте узео као отежавајућу околност.

⁸ Полицијска испостава Ваљево, када је уочила овај проблем (почетак 2011), пре улагања правоснажне пресуде у предмет, проверава да ли се против истог лица води још прекршајних поступака, и ако се утврди да се води, са позивом на број поступка који је у току доставља прекршајном суду извод из прекршајне казнене евиденције, уз предлог да се осуђиваност узме као отежавајућа околност. Међутим, и по овом питању долази до различите судске праксе. Поједине прекршајне судије

У пракси се често догађа да подношењем захтева за покретање прекршајног поступка престаје улога органа унутрашњих послова као странке у поступку. Наиме, полиција се укључује у рад по предмету само ако се судија прекршајног суда обрати Органу (изда наредбу за довођење за окривљеног или сведока, тражи провере адресе пребивалишта за исте, изда замолницу за уручење писмена) или по добијању првостепене пресуде ако је потребно уложити жалбу Вишем прекршајном суду. Самим тим, брзина и начин вођења прекршајног поступка од покретања па до доношења пресуде, се оставља судећем судији на вољу, при чему подносилац захтева тешко може да утиче на брзину доношења пресуде. На врсту и висину изречене казне може да утиче жалбом као редовним правним леком на првостепену пресуду. Подносиоцу захтева је тешко да прати ток прекршајног поступка и не може да зна да је у појединим предметима дошло до промене чињеница прикупљених пре подношења захтева, да је дошло до давања другачијих изјава пред судијом у односу на исказ дат одмах после догађаја пред полицијом, па да је потребно предложити нове доказе. Ова тврдња се може довести у питање чињеницом да је законом, подносилац захтева овлашћен да врши увид у списе предмета, али је то у пракси тешко оствариво због објективних разлога – великог броја предмета које треба пратити и вршити увид у њих неколико пута месечно а у већини прекршајних судова у истој просторији се врше суђења и налази архива предмета који су у току, па би дошло до ометања судије у раду по другим предметима.⁹ Пасивност подносиоца захтева је објективан проблем али сам *Закон о прекршајима* органу унутрашњих послова не оставља велике могућности да утиче на ефикасност вођења прекршајног поступка у многим ситуацијама.¹⁰

правноснажне осуде које су достављене за окривљеног након извршеног прекршаја за које му суде, узимају у обзир као отежавајућу околност приликом одмеравања казне (нпр. пресуде прекршајног суда у Ваљевоу: пр. бр. 7-2754/11, 3. пр. бр. 8531/11, прм.8-75/11), а поједине судије када имају исту ситуацију, сматрају окривљеног као неосуђиваног јер узимају у обзир само оне пресуде које су биле пре извршења прекршаја за који суде (нпр. пресуда Вишег прекршајног суда 15-прж. бр. М-320/12). Мишљења смо да се правноснажне пресуде донете након извршења прекршаја могу узети као отежавајућа околност јер је то у складу са чланом 39 *Закона о прекршајима*. *Кривични законик* је ту материју другачије дефинисао (члан 55) и правноснажне пресуде донете након извршења новог кривичног дела се не могу узимати као отежавајућу околност код одмеравања казне у кривичном поступку. Наше мишљење темељимо на томе што прекршајни поступак има много мање рокове застарелости, на другим основним начелима је заснован, а члана 227 *Закон о прекршајима* прописује да се на прекршајни поступак изузетно могу применити одредбе *Законика о кривичном поступку*, али не и *Кривичног законика*.

⁹ Саобраћајна полицијска испостава Ваљево, због извршених прекршаја из ЗОБС-а, годишње поднесе, у просеку, око 4.500 захтева за покретање прекршајног поступка Прекршајном суду у Ваљевоу. Утврђено из званичне статистике ПУ Ваљево.

¹⁰ Пример: Решења Прекршајног суда у Ваљевоу: 6. Пр. бр. 24100/10; 3. Пр. бр. 25281/10. Увидом у списе више прекршајних предмета који су завршени без првостепене пресуде, утврдили смо да се није могла донети првостепена пресуда јер је судећи судија послао захтев за саслушање сведока или окривљеног другом прекршајном суду, при чему и после ургенција саслушање се није вршило или је по захтеву поступљено након протекла доста времена, па се поступак завршавао доношењем решења о обустави због застарелости. Подносилац захтева не може да утиче на ефикасност у оваквим случајевима, којих има велики број.

Проблем немогућности подносиоца захтева да утиче на ефикасност вођења поступка се најчешће јавља код прекршаја из Закона о безбедности саобраћаја на путевима, из разлога што саобраћајна полиција, често врши контролу саобраћаја на регионалним путевима где је велика фреквенција грађана са пребивалиштем ван седишта полицијске управе или седишта прекршајног суда. У таквим случајевима по покретању прекршајног поступка утврђује се да је окривљени за прекршај често из другог града или општине што отежава рад прекршајног суда. Приказаћемо како се у оваквим случајевима, у пракси често одвија прекршајни поступак.

Судија месно надлежног прекршајног суда упућује замолницу за саслушање прекршајном суду па месту пребивалишта. Уколико окривљени није доступан на адреси (чест је случај да служба надлежна за доставу извести суд да се лице налази на адреси) предмет се враћа прекршајном суду који суди а судија затим од подносиоца захтева тражи проверу адресе. Провера адресе се врши преко полицијске управе, месно надлежне по адреси која је пријављена, а то је често фиктивна (погрешна) адреса. У неким случајевима се не може одмах утврдити стварно пребивалиште, а суд када се обавести о томе доноси решење о прекиду, у ком наводи да ће наставити прекршајни поступак ако подносилац захтева до наступања застарелости гоњења обавести суд о доступности окривљеног ради саслушања. Након одређеног времена, када подносилац захтева утврди пребивалиште окривљеног, доноси решење о пасивизирању фиктивног пребивалишта, уручује решење истом, којим му се налаже да у року од осам дана код надлежног органа изврши промену адресе у личној карти (ако то грађанин не учини подноси се прекршајна пријава због учињеног прекршаја из области *Закона о пребивалишту и боравишту грађана*). Подносилац захтева о стварном пребивалишту обавештава судећег прекршајног судију, који наставља поступак и поново покушава да уручи позив окривљеном. Ако прекршајни судија успе да уручи позив, због не одазивања, издаје наредбу за привођење, органу унутрашњих послова. Када саслуша окривљеног, исти и даље покушава да одуговлачи поступак и тражи суочење са полицијским службеником који је уочио прекршај, и поднео прекршајну пријаву или суочење са неким од сведока прекршаја. Став прекршајних судија је да се окривљеном увек омогући суочење, тако да се поступак и даље наставља.

На основу приказаног примера можемо утврдити да се ради окончања једног прекршајног поступка често у рад укључи неколико полицијских управа (већи број полицијских службеника), прекршајних судова и других служби надлежних за достављање писмена, нпр. пошта, а ипак често поступак се заврши обуставом због застарелости. Парадокс у оваквим предметима је тај што окривљени на крају од прекршајног суда – државе, наплати трошкове ангажовања браниоца који су често већи од запрећене новчане казне за прекршај. У поступању по овој врсти прекршаја велики проблем

подносиоца захтева је у организацији рада полицијских службеника који подносе прекршајне пријаве, јер исти велики део радног времена проводе у прекршајним судовима где сведоче о уоченим прекршајима. Полицијски службеник из једног места мора ићи на сведочење у друго (нпр. из Љига у Осечину) јер расподела прекршајних предмета у једном прекршајном суду (прекршајни суд обухвата територију више општина) се врши на све судије без обзира на место где врше суђење.¹¹ Трошкови државе који се направе при оваквом поступању су огромни.

Слични проблеми постоје код процесуирања прекршаја из других закона када се прекршаји изврше на местима где се окупљају лица из различитих средина (разне културне или протесне манифестације, спортска такмичења и слично).

Такође, дешава се и да се истовремено против лица покрене прекршајни и кривични поступак. У многим случајевима прекршајни поступак застари а лице не буде осуђено у кривичном поступку тако да на тај начин избегне употпуности одговорност за противправно понашање.¹² О овом проблему биће изложено касније у раду.

Прекршајни суд је у одлучивању ограничен захтевом за покретање прекршајног поступка. Ако подносилац захтева није стално присутан у прекршајном поступку, и по потреби спреман да прилагоди захтев утврђеним чињеничним стањем, односно да предложи у сваком тренутку нове доказе, поставља се питање да ли ће бити испоштовано и једно од основних начела свих судских поступака а то је начело утврђивања истине. Начело истине значи да је суд дужан да правилно и потпуно утврди чињенично стање као основ за доношење правилне и законите одлуке.¹³

Закон о прекршајима предвиђа могућност да судија за прекршаје прекршајни поступак води на претресу.¹⁴ Тада се на претрес позива и представник подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка при чему има могућност да директно учествује у току претреса, слуша сведочења и уз одобрење судије поставља питања окривљеном и сведоцима, као и да предлаже ново извођење доказа. Мислимо да је то добро решење за

¹¹ *Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва*, Сл. гласник РС, бр. 116/2008, у члану 2 прописује да се образује Прекршајни суд у Ваљевоу за територију општина Лајковац, Љиг, Мионица, Уб и град Ваљево, са одељењима суда у Лајковцу, Љигу, Мионици и Убу.

¹² Пример: Решење Прекршајног суда у Ваљевоу пр. Бр. 22871/10. Окривљени је у току поступка захтевао да се застане са доношењем пресуде јер се по истом догађају против њега води кривични поступак. Судија судија је упутио допис Основном суду у Ваљевоу са захтевом да му се достави извештај да ли се против лица води кривични поступак али на тај захтев није одговорено више од четири месеца, па је дошло до застарелости вођења прекршајног поступка.

¹³ Пример: У пресуди Вишег прекршајног суда у Београду, бр. 117 Прж. бр. 38328/10, наводи се да се одбија жалба подносиоца захтева, Полицијске управе у Ваљевоу, на пресуду Прекршајног суда у Ваљевоу број пр. бр. 3314/10. У жалби су предложени нови докази (видео снимак догађаја) који у потпуности побијају чињенично стање утврђено првостепеном пресудом. Жалба је одбијена, због мишљење судског већа да се нови докази не могу предлагати уз жалбу на првостепену пресуду, већ је подносилац захтева то требао учинити, поднеском, пре доношења првостепене пресуде.

¹⁴ *Закон о прекршајима*, чл. 207-211.

јавност (транспаретност) вођења поступка. По доношењу, пре ступања на снагу и у првој години примене *Закон о прекршајима*, у стручној јавности, водила се полемика о обавези суђења на претресу, јер су многи правници имали мишљење да прекршајни суд мора сваки поступак судити на претресу, између осталог јер сам закон није предвидео другачији начин суђења. Виши прекршајни суд на првој седници свих судија, одржаној 25. 3. 2011. године, заузео је правни став да судија не мора у сваком предмету судити на претресу јер важећи *Закон о прекршајима* не предвиђа као битну повреду поступка незаказивање претреса.¹⁵ Последица таквог правног става је да се занемарљиво мали број предмета суди у претресу.¹⁶

Када се суђење не одржава на претресу остављена је могућност судији прекршајног суда да позива окривљеног и сведоке на саслушање при чему подносилац захтева није упознат са заказаним саслушањима а једина могућност му је да повремено врши увид у списе предмета и шаље поднеске¹⁷ са предлозима. У многим прекршајним предметима може се видети да протекне по неколико месеци између две активности судије (нпр. између два саслушања).¹⁸ Овде треба нагласити да се за већину прекршаја прекршајни поступак не може водите две (2) године након учињеног прекршаја¹⁹ тако да долази до великог броја обустава због наступања апсолутне застарелости. При томе трошкови прекршајног поступка падају на терет државе, при чему ту морамо урачунати и трошкове које направи орган унутрашњих послова пре покретања прекршајног поступка (излазак на интервенцију, потрошња горива за возило, утрошена друга материјално техничка средства – папир и сл).

У последње три године, ако анализирамо *Закон о прекршајима*, праксу прекршајних судова и заузете ставове Вишег прекршајног суда у Београду, утврдићемо да прекршајни судови и даље по многоме личе на органе за вођење прекршајног поступка, и ако је сврха њиховог формирања била прављење јединственог судског система на нивоу наше државе. Остали судови се не могу замислити без примене одређених начела који се не примењују у прекршајном поступку. На пример, начело расправности (контрадикторности) је основно начело кривичног поступка. Расправљање међу странкама, које су равноправне у погледу могућности изношења и поткрепљивање

¹⁵ *Правни ставови и одлуке Вишег прекршајног суда 2011. година*, Удружење судија прекршајних судија РС, Београд, 2011, стр. 7.

¹⁶ Због извршених прекршаја из области *Закон о ЈРМ* на територији града Ваљева поднето је, за период 1. 1. 2010-31. 7. 2012, укупно 1.061 захтева за покретање прекршајног поступка, при чему ниједан поступак није суђен на претресу.

¹⁷ *Закон о прекршајима*, чл. 119.

¹⁸ Пример: Решење Прекршајног суда у Ваљеву прм. Бр. 8-1556/10 прекршајни поступак је решењем обустављен због застарелости. Увидом у списе предмета утврдили смо да је предмет, без оправданог разлога, био неактиван, тј. протекло је једанаест месеци између две процесне радње. Пример: Пресудом Вишег прекршајног суда у Београду, Прж. Бр. 16536/12 преиначена је првостепена пресуда због наступања апсолутне застарелости. Увидом у списе предмета утврдили смо да је предмет без оправданог разлога био неактиван петнаест месеци између две процесне радње.

¹⁹ *Закон о прекршајима*, чл. 76.

својих навода, најпотпуније долази на главном претресу. Тужиоцу и туженој страни је омогућено да поставља питања сведоцима, вештацима и свим учесницима поступка. Начело контрадикторности је присутно и у фази истраге јер је истражни судија дужан да о времену и месту предузимања истражних радњи обавести странке: овлашћеног тужиоца и окривљеног који има право на браниоца. Тако странке могу присуствовати предузимању одређених истражних радњи, могу давати одређене предлоге и предлагати предузимање других радњи у циљу прикупљању доказа и других података. У прекршајном поступку начело контрадикторности се може применити само ако судија закаже претрес а из досадашње праксе утврдили смо да је то врло ретко. Сматрам да би добро решење било да се подносилац захтева обавештава од стране судије прекршајног суда о сваком заказаном саслушању како би могао да пошаље представника да присуствује и по потреби поставља питања односно даје предлоге, бар за оне најтеже прекршаје за које је могуће изрећи казну затвора.

Закон о прекршајима, начело јавности није уврстио у основна начела прекршајног поступка, већ је у члану 209 прописао да је претрес јаван, осим када се суди малолетним лицима. *Устав Републике Србије*, чланом 32 прецизно одређује када се у судском поступку јавност може искључити, што значи да су сви судски поступци у начелу јавни. Расправљање пред судом је јавно и може се ограничити само законом, у складу са *Уставом*.²⁰ Поставља се питање колико је, и да ли је у потпуности уобичајени начин вођења прекршајног поступка (ван претреса) у складу са начелом јавности. У прекршајном поступку често се странке саслушавају пре, или после времена када су позване од стране судије, односно буду саслушане када саме, по личном нахођењу, приступе у суд.²¹ Самим тим, подносилац захтева и окривљени, односно његов бранилац, немају сазнања о наставку поступка, а о саслушању могу се информисати само кад накнадно изврше увид у списе предмета. Тачно је то да нико не забрањује грађанима – јавности да присуствују саслушању али овакав начин саслушања странке може довести до злоупотреба, јер јавност (заинтересовани грађани) не може присуствовати суђењу, пошто се не зна када се одржава.²²

Велики проблем представља и то што правни систем наше државе није у потпуности уређен, у смислу што долази до изпреплетаности прекршаја и кривичних дела, тј. неки догађаји имају обележја и кривичног дела и

²⁰ *Закон о уређењу судова*, Сл. гласник РС, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011, 78/2011, 101/2011, чл. 7.

²¹ Увидом у списе многих прекршајних предмета, утврђује се да су неке странке, окривљени и сведоци, саслушани неколико дана, па чак и седмица после заказаног саслушања, које је назначено у доставници позива, а дешава се да странке буду саслушане и раније, пре заказаног саслушања.

²² Саслушање сведока и окривљеног се врши код суда у време када није заказано саслушање и онда када полиција поступа по судским наредбама о довођењу, јер се већином наредби одређује да лице буде приведено радним даном, у великом временском интервалу (углавном у радно време суда 7-15 ч), тако да полиција наредбу извршава по проналаску лица а лице буде саслушано одмах по довођењу у суд.

прекршаја (нпр. прекршаји јавног реда из члана 6 *Закона о јавном реду и миру* – вршење насиља, учествовање у тучи, вређање – су слични кривичним делима насилничко понашање, злостава и мучење, лака телесна повреда и слично). Судије прекршајног суда су на основу *Закона о прекршајима* (чл. 213, ст. 1, т. 3) обавезне да донесу решење о прекиду прекршајног поступка, ако је за исто дело против окривљеног покренут кривични поступак. Прекид траје до доношења правноснажне одлуке у кривичном поступку.²³ Овај члан *Закона о прекршајима* није употпуности решио овај проблем. Може се десити да прекршајни суд пресуди у врло кратком року, при чему тужилац пред кривичним судом по истом догађају, у тако кратком интервалу није стигао да покрене кривични поступак.²⁴ У том случају учинилац кривичног дела може избећи кривичну одговорност.

Проблем може да настане и уколико прекршајни суд из одређених разлога (неизврши проверу у кривичним евиденцијама тужилаштва и судова и сл.) непрекине прекршајни поступак, већ донесе пресуду која постане правноснажна. У том случају мора доћи до обуставе кривичног поступка, јер са становишта Европског суда за људска права, не може се судити по истом догађају два пута. Тако окривљени за тешко дело против безбедности саобраћаја квалификовано смртном последицом може избећи кривичну одговорност и високо запређену затворску казну, уколико је прекршајно осуђен због стања алкохолисаности, услед које је изазвао саобраћајну несрећу. Исто се може догодити и код КД тешке телесне повреде и сл., уколико је окривљени прекршајно кажњен за прекршај јавног реда и мира – учествовање у тучи или вршење насиља.²⁵

²³ Пример: У предмету пр. бр. 28682/10 Прекршајног суда у Ваљево решењем се прекида вођење прекршајног поступка против окривљеног који се терети да је извршио прекршај вређања, из чл. 6, ст. 3 *Закона о ЈРМ*, јер се за исти догађај води кривични поступак пред Основним судом у Ваљево, за кривично дело увреде из чл. 170, ст. 1 *Кривичног закона*. У образложењу решења стоји да прекид траје до доношења правноснажне судске одлуке у кривичном поступку.

²⁴ Пример: У предмету Прекршајног суда у Ваљево 6. пр. бр. 10406/12 првостепена пресуда донета је 12 дана, а постала правноснажна 22 дана од дана подношења захтева за покретање прекршајног поступка, за чл. 331, ст. 1, т. 55 ЗОБС-а (управљање ПМВ у стању тешке алкохолисаности). Против истог окривљеног, по истом догађају, поднета је кривична пријава због основане сумње да је извршио кд из чл. 297, ст. 3 КЗ (тешко дело против безбедности јавног саобраћаја). ПУ Ваљево је у кривичној пријави обавестила јавно тужилаштво да је поднела захтев за покретање прекршајног поступка, а у Захтеву је обавестила прекршајни суд да је поднета кривична пријава по истом догађају.

²⁵ Пример 1: Пресудом Вишег суда у Ваљево К. 50/11 од 12. 1. 2012. године одбијена је оптужба за кривично дело насилничко понашање на спортској приредби, на основу чл. 354, ст. 1 ЗКП-а из разлога што је тужилац одустао од оптужбе. Наиме, оптужени су у току поступка доставили правноснажно решење Органа за прекршаје Ваљево, 3. пр. бр. 3660/06 којим су кажњени новчаном казном за прекршаје из чл. 6, ст. 3 и чл. 12, ст. 1 ЗОЈРМ, а тужилац одустао од даљег кривичног гоњења. Пример 2: Ради се о „пресуђеној ствари“ када је поводом истог кривично правног догађаја, прекршајни поступак против окривљеног код прекршајног суда обустављен због застарелости, па има места доношењу пресуде којом се оптужба одбија из чл. 354, ст. 2 ЗКП. (пресуда Апелационог суда у Крагујевцу Кж 4409/12 од 27. 9. 2012). Део из образложења пресуде: „Побијајући првостепену пресуду у жалби Јавног тужиоца се наводи да се у конкретном случају не може радити о пресуђеној ствари с обзиром да је због формалних пропуста дошло до обуставе кривичног поступка за прекршај за који је наступила застарелост вођења прекршајног поступка због краћих рокова“. Имајући у виду наведено другостепени суд налази да је правилно утврђење првостепеног суда да се

Пошто су рокови застарелости краћи за вођење прекршајног поступка, а често после спроведене истраге или истражних радњи, не долази до подизања оптужнице у кривичном поступку, већ до одбацивања кривичне пријаве, не може се наставити вођење прекршајног поступка. При томе треба имати у виду да није исти заштитни објект за кривично дело и прекршај, па извршилац прекршаја у потпуности избегне одговорност. Међутим, Европски суд за људска права у пресудама тумачи Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Наш *Устав* прописује да се Европска конвенција примењује као део унутрашњег правног поретка са могућношћу непосредне примене и примата у односу на права Србије. То значи да српски судови морају да поштују *Европску конвенцију* и примењују стандарде Европског суда.²⁶ Улога органа унутрашњих послова као подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка у разрешавању овог проблема је у томе што би требало у договору и тесној сарадњи са тужилаштвом да одлучи да ли ићи на покретање прекршајног поступка или препустити предмет тужиоцу да покрене кривични поступак за конкретан догађај. Не треба заборавити да је тужилац овлашћен у сваком тренутку да покрене прекршајни поступак, тако да у случајевима када после спроведене истраге нема основа за подизање оптужнице, може иницирати прекршајни поступак.

Орган унутрашњих послова мора примењивати начело хитности приликом поступања по наредбама за довођење, и по захтевима за проверу адреса учесника поступка издатих од стране прекршајног суда, из разлога што су кратки рокови застарелости па се не сме дозволити да дође до обуставе прекршајног поступка због не ажурности полиције.

Значајна улога органа унутрашњих послова у праћењу прекршајног поступка и одлучивању о врсти и висини казни постиже се подношењем жалби као редовног правног лека на првостепену пресуду. Уколико је подносилац захтева активан и подноси жалбе увек када је незадовољан одлуком прекршајног суда, одлуке Вишег прекршајног суда могу утицати како на конкретан предмет, тако и на генералне ставове приликом доношења пресуда у будућности.²⁷

у конкретном случају ради о правснажно пресуђеној ствари, а што указује да су испуњени услови за примену чл. 6 ЗКП, као и чл. 4 *Протокола број 7 Конвенције за заштиту људских права и основних слобода*, с обзиром да је окривљени у конкретном случају оглашен одговорним и кажњен за исти догађај односно за исто кажњиво дело – радњу које му је оптужним актом стављено на терет.“

²⁶ Интересантно је тумачење појма *idem* као део начела *ne bis in idem* које је и нашим *Уставом* прописано, у пресуди Европског суда, Марести против Хрватске, од 25. јуна 2009. године, јер су правни системи ове две државе (бивше републике СФРЈ) слични.

²⁷ Пример: Подносилац захтева – Полицијска управа у Ваљеву је на више пресуда Прекршајног суда у Ваљеву поднела жалбе из разлога повреде материјалог права. Наиме, *Закон о јавном реду и миру* прописује новчане казне за прекршај до одређеног максимума (нпр. 20.000, 25.000, 30.000) при чему не одређује минимум. *Закон о прекршајима* у члану 35 прописује у ком распону се могу прописати новчане казне, а члан 40 истог закона прописује да се казна не може ублажити испод законског минимума. На поднете жалбе, из разлога доношења казни испод минимума који прописује

Улога органа унутрашњих послова се не завршава доношењем правноснажне и извршне пресуде. Наиме, у случајевима када кажњено лице не жели добровољно да поступи по пресуди прекршајног суда, издаје се наредба полицији опште надлежности на територији пребивалишта кажњеног лица да ту одлуку спроведе (ако је лице кажњено казном затвора или новчаном казном која је због не извршења замењена у казну затвора, полиција кажњено лице проналази и спроводи у надлежну установу за извршење кривичних санкција – окружни затвор или казни поправни завод, односно ако кажњени жели да поступи по одлуци прекршајног суда, то му се омогућава).²⁸

Закључак

Прекршаји су најбројнија противправна понашања која се изврше од стране грађана а по којима поступа орган унутрашњих послова. Полиција има законску обавезу да поступа превентивно и репресивно. Приликом репресивног поступања улога полиције је проширена у односу на поступање по криминалитету, и поред откривања прекршаја и учиниоца, полиција има улогу процесне странке у прекршајном поступку. За разлику од поступања у кривичном законодавству, где надлежно тужилаштво заступа оптужницу и врши кривично гоњење пред судом, орган унутрашњих послова има сличну улогу у прекршајним поступцима.

У раду је представљен правни основ за поступање органа унутрашњих послова у прекршајном поступку. Кроз практичне примере приказана је његова улога, основни проблеми са којима се сусреће и разлози због којих долази до великог броја застарелих прекршајних поступака, који су вођени

Закон о прекршајима, Виши прекршајни суд у Београду донео је различите пресуде:

- у предметима прж. бр.29034 (пр.бр.487/11), прж. бр.777/12 (пр.бр. 9281/11), прж.бр.27490/11 (пр.бр.2730/11), прж.бр.386/12 (пр.бр.5896/11), прж.бр.3678/12(пр.бр.2063/11), прж. бр.17266 (пр.бр.10827/11) одбијене су жалбе органа унутрашњих послова као неосноване јер по мишљењу другостепеног судског већа новчане казне се по принципу *lex specialis derogat legi generali* изричу – утврђују примену материјалног прописа којим је прекршај предвиђен, *Законом о ЈРМ* у овим случајевима;
- у предметима прж. бр. 29031/11 (пр.бр.4607/11), прж. бр. 9785/12 (пр.бр.25288/10) и прж. бр. 28021/11 (пр. бр. 2751/11) уважене су жалбе органа унутрашњих послова као основане, при чему су новчане казне преиначене на горе, у складу са чл. 35 *Закона о прекршајима*.

На основу ових примера можемо констатовати да постоји различита судска пракса по истој правној ствари, али улога органа унутрашњих послова јесте да жалбама врши надзор над поштовањем законских прописа од стране судећих судија. Подношења жалби у овим предметима, без обзира на велики број одбачених као неоснованих, уродило је плодом јер је Виши прекршајни суд на седници свих судија заузео правни став који потврђује мишљење подносиоца захтева. Наиме, због различитих правних ставова већа, Виши прекршајни суд је на другој седници свих судија 5. 7. 2012. године заузео став да у ситуацији када је прописом новчана казна прописана „до“, односно када је прописана само максимална новчана казна, приликом изрицања исте суд је у обавези да се придржава границе законске мере новчане казне из чл. 35 *Закона о прекршајима*.

²⁸ На територији града Ваљево годишње полиција реализује неколико хиљада (4.000-6.000) наредби ове врсте (интерна евиденција ПУ Ваљево).

због извршених прекршаја предвиђених законима чији надзор над применом врши орган унутрашњих послова.

Резултати презентовани у раду упућују на закључак да се кроз цео систем мало пажње придаје исходу прекршајних поступака, и да је несразмеран однос трошкова који направе државни органи (превасходно орган унутрашњих послова и прекршајни судови) од тренутка сазнања за прекршај до извршења пресуде, нарочито ако се узме у обзир да велики број прекршајних поступака не заврши доношењем правноснажне пресуде.

Сматрамо да је на овај начин потребно упознати најширу правничку јавност, са виђењима из угла органа унутрашњих послова, како унапредити ефикасност прекршајног поступка и навести на размишљање како побољшати одређене одредбе Закона о прекршајима, са циљем да се постигне ефикасност у спровођењу посебних закона који предвиђају прекршаје као противправно скривљене радње. Из спроведеног истраживања могло би се закључити да је потребно сагледати могућности да се елиминишу одређени проблеми у ефикасности вођења прекршајног поступка:

1. повећањем границе застарелости прекршајног гоњења, при чему треба водити рачуна код изналагања законских решења по овом питању, да ионако дуго трајање прекршајних поступака не буде још дуже;
2. повећањем временске границе у којој би раније донета пресуда представљала отежавајућа околност (тренутно је две године);
3. повећањем општег законског минимума новчане казне за физичко лице и предузетника;
4. регулисањем казног законодавства на тај начин да се тачно пропишу противправно скривљене радње које представљају кривична дела, односно прекршаје;
5. увођењем обавезе прекршајном суду, односно органу управе, да достави подносиоцу захтева решење или закључак о покретању прекршајног поступка и обавештење о процесним радњама које се спроводе како би се створили услови да буду испоштована начела контрадикторности и јавности. Ово је битно и за спровођење одређених законских обавеза од стане полиције по другим законима (нпр. *Закон о оружју и муницији* прописује привремено одузимање, док траје поступак, оружја које грађани поседују у легалном поседу у случају покретања прекршајног поступка за одређене врсте прекршаја за које се може изрећи казна затвора);
6. увођењем нових битних повреда прекршајног поступка:
 - ако суђење није вршено на претресу за прекршаје где је запређена казна затвора или када је окривљени правно лице (због великих запређених новчаних казни – законски минимум је 100.000 динара);

- ако прекршајни судија, непосредно пре доношења првостепене пресуде, није извршио увид у тренутну евиденцију прекршајне кажњаваности окривљеног (било би добро решење и да пре доношења осуђујуће пресуде, судија наложи подносиоцу захтева да достави извод из прекршајне евиденције који он поседује);
- увођењем трошковника подносиоца захтева (од изласка на интервенцију, утврђивања прекршаја, подношења и заступања захтева у поступку, до извршења наредби и поступања по другим замолницама прекршајног суда) који би био саставни део пресуде;
- увођењем службе, у саставу Вишег прекршајног суда или Министарства правде, којој би се достављали сви застарели прекршајни предмети, при чему би се вршила детаљну анализу списка свих предмета који су завршени доношењем решења о застарелости, другостепене пресуде о обустави због застарелости или ако је застарелост наступила у експедицији првостепене пресуде.

Овим радом желели смо да заинтересујемо и друге стручњаке да свако у оквиру свог делокруга активности пружи активан допринос да се нађу начини да прекршајни поступци буду спровођени на тај начин да се испоштују сва начела предвиђена највишим правним актима наше земље а сваки извршилац прекршаја буде у разумном временском року адекватно санкционисан.

Литература

1. Бркић, С., Спахић, С., Вуковић Станковић, М., Катић, М., Тукар, М., Станковић, С., Бараћ, Д., Делибашић, Т., (2012). *Правни ставови и одлуке Вишег прекршајног суда 2011. година*, Удружење судија прекршајних судија РС, Београд.
2. Цветковић, Д., (2010). *Анализа организационе структуре полиције Републике Србије*, Безбедност, год. 52, бр. 1, Београд, стр. 74-93.
3. Гађиновић, Р., (2008). *Безбедност као научна дисциплина*, Безбедност, год. 50, бр. 1-2, Београд, стр. 5-21.
4. Дапчевић-Марковић, Љ., (2006), *Европски стандарди у раду полиције*, Безбедност, год. 48, бр. 5, Београд, стр. 726-747.
5. Игњатовић, Ђ., (2003), *Криминалитет и реаговање државе*, Безбедност, год. 45, бр. 4, Београд, стр. 1-14.
6. Јовановић, Љ., (1997). *Прекршаји и привредни преступи*, Полицијска академија, Београд.
7. Јовановић, Љ., (1995). *Кривично право I (општи део)*, Полицијска академија, Београд.

8. Марковић, С., Обрадовић, Д., (2012) *Криминалитет и превенција криминалитета са посебним освртом на неке специфичности полицијске превенције криминалитета*, Избор судске праксе, Глосаријум, стр. 5-12.
9. Милетић, С., (2009). *Коментар закона о полицији*, Службени гласник, Београд.
10. Никач, Ж., (2007). *Полиција у заједници*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
11. Никач, Ж., (2006), *Нови закон о полицији РС – место, улога, задаци и овлашћења припадника МУП РС*, Безбедност, бр. 1, стр. 10-23.
12. *Правилник о полицијским овлашћењима*, Сл. гласник РС, бр. 54/2006.
13. *Правилник о начину обављања полицијских послова*, Сл. гласник РС, бр. 27/2007.
14. Симоновић, Б., (1997). *Прибављање и оцена исказа пред полицијом и на суду*, Правни факултет, Крагујевац.
15. *Судски пословник*, Сл. гласник РС, бр. 110/2009, 70/2011 и 19/2012.
16. Талијан, М., (2001). *Руковођење унутрашњим пословима*, Виша школа унутрашњих послова, Београд.
17. *Упутство о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима*.
18. *Уредба о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова*, Сл. гласник РС, бр. 8/2006.
19. *Устав Републике Србије*, Сл. гласник РС, бр. 98/2006.
20. Вујовић, Д., Вучковић, Ј., (1999). *Кривично процесно право*, Виша школа унутрашњих послова, Београд.
21. *Закон о прекршајима*, Службени гласник РС, бр. 101/2005, 116/2008 и 111/2009.
22. *Закон о уређењу судова*, Сл. гласник РС, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 21/2011, 78/2001 и 101/2011.
23. *Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава*, Сл. гласник РС, бр. 116/2008.
24. *Закон о јавном реду и миру*, Сл. гласник РС, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005 и 101/2005.
25. *Закону о безбедности саобраћаја на путевима*, Сл. гласник РС, бр. 41/09.
26. *Закон о оружју и муницији*, Сл. гласник РС, бр. 9/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/98, 29/2003, 85/2005 и 101/2005.
27. *Закон о министарствима*, Сл. гласник РС, бр. 65/2008 и 36/2009.
28. *Закон о полицији*, Сл. гласник РС, бр. 101/05 и 63/09.
29. *Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама*, Сл. гласник РС, бр. 67/2003, 101/2005, 90/2007, 72/2009 и 11/2009.

30. *Закон о окупљању грађана*, Сл. гласник РС, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 17/99, 33/99, 48/94, 29/2001, 101/2005; Службени лист СРЈ, бр. 21/2001.
31. *Закон о промету експлозивних материја, запаљивих течности и гасова*, Сл. гласник СРС, бр. 44/77, 45/85, 18/89; Сл. гласник РС, бр. 53/93, 67/93, 48/94 и 101/05.
32. *Закон о заштити од пожара*, Сл. гласник РС, бр. 111/09.
33. *Закон о странцима*, Сл. гласник РС, бр. 97/08.
34. *Закон о заштити државне границе*, Сл. гласник РС, бр. 97/08.
35. *Закон о општем управном поступку*, Сл. лист СРЈ, бр. 33/97, 31/2001.

The Problems Facing the Law Enforcement Authority as a Party in the Misdemeanor Procedure

Abstract: *Since January 2010, the functioning of the misdemeanor handling system has changed in our country, so that now the subject-matter belongs to the judicial, rather than executive branch as it did in the past. Municipal authorities for minor offenses and second degree authorities within the system, as independent state authorities, who were accountable to the Government for their work, ceased to operate. Instead, magistrates' courts have been formed as part of a unified court system in the Republic of Serbia. Therefore, the role of the Ministry of the Interior personnel has partially changed, since they received new powers in the misdemeanor proceedings.*

The main objective of this paper is to analyze the role of law enforcement agencies as parties in the misdemeanor proceedings, so that the professional community may become more familiar with the powers, way of functioning, and legal grounds for action in this area. Furthermore, since a large number of misdemeanor cases end in suspension due to the statute of limitations, the paper attempts to highlight the problems that lead to this. The survey tries to reach the results that would indicate the ways and means to solve the mentioned problems. The work abounds in a multitude of concrete examples from the practice of the magistrates' courts and police. The author has analyzed certain decisions and given his opinion as to how these decisions, along with certain norms of the Law on Misdemeanors, affect the efficiency of the misdemeanor proceedings. The paper provides a lot of proposals which would contribute to facilitating the infringement procedure by determining the liability of the offender and sanctioning of the relatively short time.

Key words: *offense, misdemeanor proceedings, Magistrates Court, the applicant for legal proceedings, law enforcement authority.*

Др Предраг БИКАНОВИЋ

Управа за информационе технологије МУП-а РС, Београд

Душко СИВЧЕВИЋ

Управа за информационе технологије МУП-а РС, Београд

UDK- 004.41:354.33

Стручни рад

Примљено: 12. 05.2012.

Електронска услуга издавања регистрационе налепнице коришћењем портала еУправа

Апстракт: *Активно учествовање у остваривању грађанских права омогућава да се побољша приступ информацијама и услугама, што је један од циљева електронске управе (e-Government). Министарство унутрашњих послова (МУП), у складу са законским овлашћењима, у својим електронским базама води евиденцију регистрованих возила у Републици Србији. У циљу унапређења сервисне функције МУП-а осмишљен је пројекат „Електронска услуга издавања регистрационе налепнице коришћењем портала еУправа“, који има за циљ да реализује прво потпуно e-Government решење у Републици Србији које повезује основне три гране електронске управе – органе државне управе, привредне субјекте и грађане.*

Пуна примена електронске управе, односно у конкретном случају пројекта „Електронска услуга издавања регистрационе налепнице коришћењем портала еУправа“, има за основни циљ задовољење потреба свих учесника у процесу и то преваходно посматрано са стране грађана; ова услуга треба да омогући бржу и ефикаснију услугу издавања регистрационе налепнице за возила која су уписана у јединствени регистар возила тако што би власници возила све завршавали на једном месту – техничком прегледу. Посматрано са аспекта МУП-а, ова електронска услуга има за циљ да смањи гужве на шалтерима у полицијским управама, односно полицијским станицама. Свеобухватно гледано, Република Србија ће на овај начин, применом информационо-комуникационих технологија (ИКТ) и развојем функционалних e-Government решења, постићи ефикаснију и ефективнију рад органа управе и ималаца јавних овлашћења у функцији вршења власти, економског раста и смањења терета администрације.

Кључне речи: *e-Government, еУправа, портал, електронске комуникације, подаци, информације, електронска услуга, web сервиси, саобраћајна дозвола.*

Увод

У савременим околностима руководиоци у безбедносним структурама сусрећу се са све већим бројем проблема, који су уједно и све сложенији (Ђукановић et al., 2012:248). Стратегија развоја Министарства унутрашњих послова за период 2011-2016. година дефинише да се МУП налази пред фазом у процесу развоја која има за циљ да Министарство, гледано из угла међународне заједнице, постане поуздан партнер и ослонац европских интеграција, а гледано из угла грађанина који поштује законе, јавна служба и сервис којем може да се обрати за помоћ и заштиту (Цветковић, 2010:74-75; Ђукановић, Сивчевић, 2011:149). Један од начина да се подстакне активно учествовање у остваривању грађанских права јесте да се побољша приступ информацијама и услугама органа државне управе, што је уједно и један од циљева електронске управе (e-Government). Електронска управа уноси промену која значи да грађани не морају више да буду физички присутни и да иду од једног до другог органа управе, као што се то обично данас ради, и да губе време и новац прикупљајући потребна документа да би поднели неки захтев. Уместо тога, захваљујући ИКТ која омогућава потпуну аутоматизацију административних процедура, грађани могу да остваре своја права, подносећи захтеве са једног места (нпр. Портал еУправа), без обзира на број различитих органа који учествују у поступку обраде захтева. Осим тога, грађани могу у сваком тренутку да добију информацију о тренутној фази у којој се налазе њихови захтеви. На тај начин еУправа обезбеђује ефикасније, транспарентније и одговорније јавне службе које су прилагођене потребама грађана и привреде, а и самој државној управи (Нинков, 2006:3-4).

МУП Републике Србије, започињањем са реализацијом Пројекта интегрисаног аутоматизованог система за персонализацију идентификационих докумената, прати савремене трендове у Европи и свету који препоручују системе за персонализацију идентификационих картица и израду више различитих врста докумената – лична карта, лична карта за странце, службена картица, саобраћајна дозвола, возачка дозвола и дозвола за ношење оружја (Ђукановић, Мојсиловић, 2010:150-155). Лична карта и саобраћајна дозвола су електронски документи који у својим чиповима имају записане неопходне податке за идентификацију како лица, тако и возила. Поред интегрисаног аутоматизованог система за персонализацију идентификационих докумената, а у складу са плановима да се одређене базе и подаци којима МУП располаже ставе на располагање спољним институцијама од интереса и грађанима, МУП је развио Екстранет сегмента рачунарске мреже. На тај начин су омогућени предуслови за развој e-Government решења за потребе других органа државне управе и МУП-а, привредних субјеката и самих грађана. Веома дуг период МУП није имао равноправног

партнера у државној управи са којим би могао да размењује информације на безбедан начин, и да на савремен начин оствари своју сервисну функцију ка грађанима, односно да олакша грађанима да остваре своја права у организационим јединицама МУП-а без доласка на шалтере. Пуштањем у рад Портала еУправа, МУП је од самог почетка учествовао у остваривању основне функције Портала који је замишљен као виртуални шалтер. Портал еУправа је намењен пре свега органима државне управе да понуде своје електронске услуге грађанима. Веома је важна и чињеница да Портал еУправа омогућава аутентификацију корисника путем квалификованих сертификата (нпр. лична карта). У међувремену, и други органи државне управе, као и привредни субјекти, развили су своје информационе системе и ставили их, додуше „бојажљиво“, у функцију развоја електронске управе у Републици Србији.

Процедура издавања регистрационе налепнице за возила уписана у јединствени регистар возила састоји се из техничког прегледа, осигурања возила од аутоодговорности и уплате одговарајућих такси. Доказ о извршеној регистрацији је налепница, која се најчешће лепи на предње стакло возила и која садржи податке о регистарском броју возила и трајању регистрације. Нови *Закон о безбедности саобраћаја* предвиђа преношење овлашћења за издавање регистрационе налепнице на овлашћена привредна друштва за вршење техничког прегледа возила. Да би ова овлашћења била пренета на привредна друштва за вршење техничког прегледа возила, МУП је схватио да мора да иницира развој једног свеобухватног е-Government решења у Републици Србији које мора да повеже основне три гране електронске управе: органе државне управе, привредне субјекте и грађане. Портал еУправа, као систем који омогућава аутентификацију грађана и привредних субјеката, издаје временске жигове који садрже јасно изражен датум и време формирања временског жига, као и идентификацију издаваоца временског жига, и омогућава електронско плаћање, постао је за МУП централно место будућег система који треба да омогући издавање регистрационе налепнице возилима која су уписана у јединствени регистар возила од стране овлашћених привредних друштва за вршење техничког прегледа возила.

У овом поглављу су коришћени одређени термини из области електронске управе. Да би овај рад био разумљив, у његовом наставку ћемо објаснити поједине термине, као и досадашњу функционалност Портала еУправа.

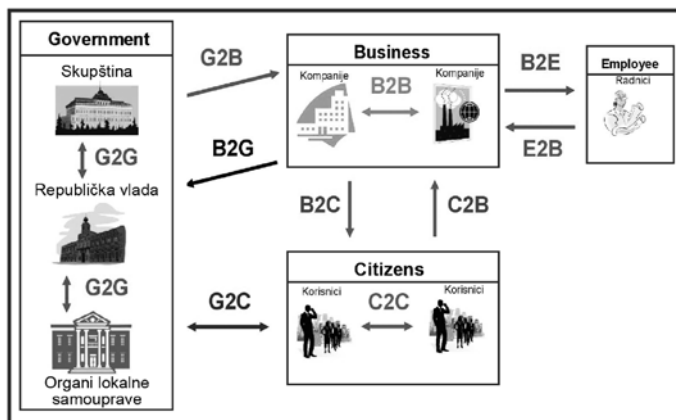
Појам електронске управе

Највећи проблеми са којима се грађани сусрећу при обављању свакодневних послова су гужве на шалтерима, долазак више пута ради обављања истог посла, посећивање више институција ради окончања истог посла, обимни обрасци и формулари, радно време шалтера, непотребно ус-

ложњавање једноставних послова, високи административни трошкови итд. Имплементацијом електронске управе могу да се реше наведени проблеми, чиме се омогућава ефикаснији сервис према становништву, смањење трошкова, једноставније обављање послова уз добру организацију, мање папирологије, као и лакша комуникација. Такође, електронска управа омогућава сузбијање корупције и других видова криминала.

Електронска управа представља форму електронског пословања државне управе и односи се на пружање електронских сервиса различитим циљним групама у јавности, односно на пословну сарадњу и трансакције које државна управа обавља са различитим правним лицима, као што су друге владине службе, агенције или партнери.

Циљ електронске управе је да омогући лакшу, јефтинију, транспарентнију интеракцију између владе и грађана (G2C), владе и привредних субјеката (G2B) и самих владиних агенција (G2G). Општи пословни модели е-Governmenta са аспекта сарадње међу учесницима приказани су на слици 1.



Слика 1 – Пословни модели е-Governmenta

Оно што је такође битно је да су ови сервиси на располагању 24 часа дневно, 7 дана у недељи, 365 дана годишње. Уместо одласка у институције органа државне управе, агенције и канцеларије ради попуњавања пријава и регистрације или овере неких формулара, сви послови се обављају повезивањем на интернет и попуњавањем web форми. Поједини електронски сервиси могу захтевати и употребу дигиталних сертификата. Дигитални (електронски) сертификат (digital certificate) је електронски документ који издаје сертификационо тело (Certification Authority – CA). Дигитални сертификат може да се схвати као дигитална лична карта јер садржи податке о кориснику сертификата и податке о издаваоцу сертификата. То је уверење којим се потврђује веза између података за верификацију електронског потписа и идентитета потписника, који је издат од стране акредитованог

сертификационог тела. Једно од квалификованих сертификационих тела у Републици Србије је МУП Републике Србије.

Основни принципи електронске управе подразумевају поверење, приватност, прецизност, практичност, обученост и информатизацију. Да би електронска управа заживела, мора да постоји поверење код грађана који органе државне управе и њене институције доживљавају као свог партнера. Поверење је један од најважнијих принципа у електронској управи. Приватност је веома важна и она подразумева тајност свих података, почев од личних података грађана, пословних трансакција, па до неких владиних информација. Разумљиво је да електронска управа подразумева и специфичне мере заштите података. Прецизност је јако битна, јер сервис електронске управе треба да буде јасни, прецизно дефинисани и разумљиви најширем могућем кругу корисника, тј. свим грађанима. Практичност подразумева једноставну употребу, без захтева за додатним софтвером. Обученост се односи на стручност владиних службеника. (Chen et al., 2008:4-19)

Један од принципа је питање надлежности субјеката управе по питању информатизације. Од великог је значаја стварање свести и ширење знања путем медијске промоције о могућностима и предностима информатизације управе како код запослених у управи, тако и код корисника услуга (привредних субјеката и грађана).

Коме је потребан e-Government?

Под изразом електронска управа (e-Government), у смислу *Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године*, подразумева се примена ИКТ којом се постиже ефикаснији и ефективнији рад органа управе и ималаца јавних овлашћења у функцији вршења власти, економског раста и смањења терета администрације (*Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године*, 2009:1). Према томе, основни циљ e-Governmenta је да унапреди услуге које јавни сектор нуди грађанима и предузећима, а уједно да повећа ефикасност јавног сектора. Тај циљ је могуће постићи само општим променама не само технологије, него и организације јавног сектора. Променама у начину пословања државне управе и увођењем функционалне електронске управе омогућено је државном апарату да се растерети притиска на шалтерима и да појефтини своје услуге. Осим тога, грађани углавном имају лоша искуства у пословању са државом и свака промена која утиче на стварање доброг односа са грађанима даје слику да се нешто догађа у њихову корист. Са становишта државног апарата корист је двострука – уштеда и задовољни грађани.

А грађани су највише на добитку. Брже и без чекања могу да обаве своје послове а да при томе не стоје у непрегледним редовима, могу да добију правремену и тачну информацију или да обаве посао за који је

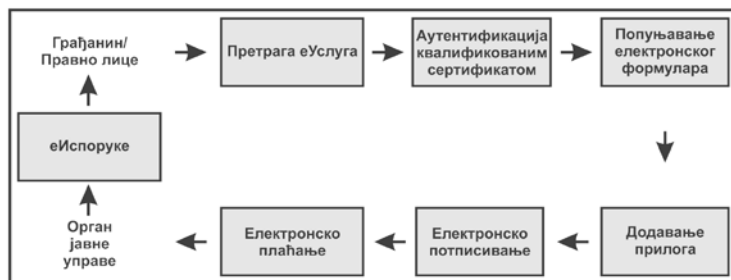
понекад потребно вишедневно обилажење различитих владиних институција. Значајно је поменути и чињеницу да се на овај начин управљање државним структурама приближава грађанину, а он сам постаје учесник у том управљању.

Постоје два кључна фактора од којих битно зависи успешан развој е-Governmenta. Пре свега, успех ће зависити од истинског опредељења релевантних субјеката који доносе одлуке на појединим нивоима управе и од њихове спремности да максимално подрже ове процесе. Други кључни фактор су људски ресурси. Обезбеђење потребног броја и квалитета кадрова који би носили и реализовали процес развоја е-Governmenta захтева посебне мере и стратегију носилаца власти у органима управе. Набројани фактори су потенцијал са којима располаже МУП. МУП као сервис грађана је институција која има визију о томе како уз помоћ технологије унапредити сервисну функцију на боље. Управо та сервисна функција МУП-а је основа његове оријентације да развија е-Government решења. Једини бенефит који МУП жели да оствари применом е-Government решења је задовољство грађана.

Принцип рада Портала еУправа

Портал еУправа Републике Србије (www.euprava.gov.rs) представља јединствени државни шалтер ка електронским услугама државних органа и органа локалне самоуправе које су намењене физичким и правним лицима, као и другим органима државне управе.

Коришћењем овог портала грађанима је олакшана комуникација са државним органима и целокупном јавном администрацијом у смислу лакшег долажења до информација и одговарајућих формулара, као и једноставнијег подношења захтева и пријема решења и осталих докумената. Услуге на порталу садрже комплетне информације о уобичајеној процедури, затим електронску услугу са обрасцем који се online попуњава и информације о евентуалној такси коју треба платити (таксе се могу платити путем опште уплатнице, e-bankinga, националном платном картицом – DinaCard, а ускоро Master и Visa платним картицама директно на порталу).



Слика 2 – Принцип рада портала еУправа

Аутентификација, регистрација и пријава

На порталу еУправа имплементирана је функционалност електронске идентификације и потписивања помоћу свих важећих квалификованих електронских сертификата.

Физичка лица се могу регистровати на два начина:

1. помоћу адресе електронске поште (e-mail) или
2. путем електронског сертификата.

Процедура пријављивања и регистрације правних лица на овај портал се разликује утолико што је неопходно да се на портал пријави овлашћено лице испред правног лица и у једном једноставном кораку обави регистрацију на порталу.

Наиме, овлашћено лице испред правног лица пријављује се на портал искључиво квалификованим електронским сертификатом у својству физичког лица. Приликом регистрације овлашћеног лица врши се аутоматска провера у Агенцији за привредне регистре (АПР), тј. Регистру привредних субјеката, да ли је ЈМБГ корисника са сертификата доказује да је он заиста овлашћено лице фирме. Ако јесте, региструје се и фирма и корисник на порталу.

Након тога овлашћено лице може пренети овлашћења на своје запослене који ће испред правног лица користити овај портал за обављање различитих електронских услуга, а може да одреди и њихова појединачна овлашћења на порталу. То могу да буду нпр. директори других сектора у компанији или, по овлашћењу директора, и трећа лица. Добар пример су овлашћене књиговође које, иако нису запослене у предузећу, обављају многобројне административне послове у име и за рачун предузећа – нпр. подношење пореских пријава, периодичних извештаја итд. Сви захтеви које ова лица подnose морају бити потписани квалификованим сертификатом, чиме се гарантује њихова валидност али и идентификује подносилац.

На тај начин директор предузећа делегира припрему захтева на запослене, али му је остављена могућност да он буде тај који ће на крају својим потписом званично послати захтев.

У случају измена у Регистру привредних субјеката (промене овлашћеног лица услед отказа, оставке итд.) разрешени директор губи аутоматски привилегију представљања правног лица првим следећим покушајем пријаве на систем. Такође, нови директор, након уношења измене у Регистар, добија сва права и привилегије, као и могућност измене списка особа на које су пренета овлашћења да раде на овом порталу. Читав процес је у потпуности аутоматизован и не захтева никаква додатна обавештења.

Електронско плаћање

Електронско плаћање на порталу еУправа (систем еПлаћања+) омогућава два типа плаћања: интеграцију система са екстерним апликацијама институција и плаћање такси електронских услуга објављених на порталу.

Систем еПлаћања+ је осмишљен тако да пружи могућност плаћања предвиђених такси екстерним апликацијама институција које у овом тренутку самостално нуде електронске услуге. То практично значи да свака државна институција има могућност да комплетно аутоматизује процес подношења електронских захтева и тиме грађанима и привреди олакша пословање са администрацијом. Уколико нема претензија да самостално развија web сајт и додатно га интегрише са системом еПлаћање+, она у сваком тренутку, као што је уобичајена пракса, може креирати електронску услугу на порталу еУправа. Тако креиране електронске услуге такође користе систем еПлаћање+, али о томе запослени који креирају услугу, као и они који обрађују захтеве, не треба да воде рачуна, јер је комплетан процес аутоматизован и не захтева било какво ангажовање на систему еПлаћање+.

Систем нуди више канала плаћања, и то плаћање општом уплатницом, платном картицом Dina, ускоро и платним картицама Master, Maestro и Visa, као и услугом PlatiMo, коју у овом тренутку нуди један од оператера мобилне телефоније.

У зависности од изабраног канала плаћања, информација о исходу плаћања до система еПлаћање+ долази од Управе за трезор, односно провајдера осталих начина плаћања (Internet payment gateway-а и пружаоца услуге PlatiMo).

У случају плаћања општом уплатницом систем еПлаћање+ добија информацију о приспећу уплате од информационог система Управе за трезор када новчана средства заиста доспеју на рачун ове управе, а по обављеном клирингу са пословним банкама. С друге стране, у случају плаћања осталим расположивим каналима информација о успешно извршеном плаћању дефинисаних такси до еПлаћања+ долази одмах, тј. тренутно након успешно завршеног процеса плаћања на Internet payment gateway-има, односно форми за коришћење услуге PlatiMo.

Посматрано из угла државних органа који су објавили своје услуге на порталу еУправа или оних који то раде самостално на сопственим порталима, а који за електронско плаћање користе систем еПлаћање+, они информацију да је нешто плаћено добијену од Управе за трезор третирају као валидан доказ о уплати захтеваног новчаног износа. До те информације орган државне управе долази путем обрађивачког панела портала еУправа или позивањем web сервиса.

RS-GOV TSA (Time Stamp Authority) – издавалац временског жига

Управа за Дигиталну агенду, у чијој је надлежности портал еУправа, је изградила инфраструктуру – RS-GOV TSA – за издавање временских жигова за потребе државних органа, органа локалне самоуправе и јавних служби Републике Србије, и уписана је у Регистар издавалаца временског жига у Републици Србији. Услуге намењене трећој страни, везане за проверу издатих временских жигова и приступ јавним информацијама о раду издаваоца временских жигова, су слободно доступне свим заинтересованима у складу са правима и обавезама наведеним у RS-GOV TSA Политици издавања временског жига.

RS-GOV TSA издаје временске жигове у складу са *Законом о електронском потпису* (Службени гласник РС, бр. 135/04), *Правилником о издавању временског жига* (Сл. гласник РС, бр. 112/2009), међународним стандардима (ETSI TS 102 023, ETSI TS 101 861), ЕУ директивама (*Directive 1999/93/EC of the European Parliament and the Council of 13 December 1999 on a Community framework for electronic signatures*), препорукама у *RFC 3161 Internet X.509 Public Key Infrastructure Time-Stamp Protocol – TSP*.

RS-GOV TSA издаје временске жигове који, према члану 29 *Правилника о издавању временског жига*, садрже јасно изражен датум и време формирања временског жига, као и идентификацију издаваоца временског жига.

Софтверски модул за издавање регистрационе налепнице

Постојећи портал еУправа нуди могућност самосталног креирања електронских услуга од стране запослених у органима државне управе и касније подношење електронских захтева у складу са дефинисаним параметрима. Као и сваки систем, и овај има своја ограничења у погледу сложености услуге коју је могуће креирати на овај начин, па је идентификовањем потребе да се на порталу понуди услуга „Издавање регистрационе налепнице код овлашћеног правног лица за вршење техничког прегледа возила“ закључено да је у ову сврху неопходно развити нови подсистем у оквиру портала еУправа.

Нова услуга издавања регистрационе налепнице ће у оквиру овог пројекта бити креирана као комплексна, специфична услуга, која ће као таква бити доступна грађанима и правним лицима. У складу са постојећим начином проналажења и покретања „класичних“ електронских услуга на порталу еУправа, и ову услугу ће бити могуће пронаћи преко животне области и ситуације, у списку свих услуга на порталу или у листи услуга органа државне управе који је пружа, тј. МУП-а.

Издавања регистрационе налепнице код овлашћеног правног лица за вршење техничког прегледа возила



Слика 3 – Електронска услуга издавања регистрационе налепнице коришћењем портала еУправа

Сама услуга ће бити организована путем „чаробњака“ (wizard) који ће корисника тачно дефинисаним корацима наводити до успешног завршетка процеса.

Корак I

Први корак, након покретања услуге са странице која ближе објашњава чему она заправо служи, биће читање података из саобраћајне дозволе. Да би грађанин, односно запослени у фирми, могао на овај начин да учита податке, мораће да поседује читач картица. Једноставним убацивањем саобраћајне дозволе у читач и притиском на дугме доћи ће до читања података, приказивања регистарске ознаке, броја регистра и серијског броја дозволе. У овом тренутку регистарска ознака не садржи наша слова јер ни један податак у саобраћајној није уписан на такав начин.

Алтернатива читању података уз помоћ читача картица ће бити ручни унос поменута три податка (регистарска ознака, број регистра и серијски број дозволе), при чему ће се од корисника у овом сценарију захтевати унос реалне регистрационе ознаке, тј. са српским словима.

Након ишчитавања података из саобраћајне, односно њиховог ручног уноса, корисник притиска дугме „даље“ и у том тренутку портал еУправа позива web сервис МУП-а. У зависности од тога како смо дошли до података дешава се следеће:

а) ишчитавање података из саобраћајне дозволе – МУП-овом web сервису се прослеђују сви подаци из саобраћајне дозволе на основу којих се раде провере. Одговор је може/не може (ДА/НЕ) да се уради издавање регистрационе налепнице на овај начин, реална регистарска ознака, као и листа територијално припадајућих овлашћених техничких прегледа;

б) ручни унос података – МУП-овом web сервису се прослеђују три податка (реална регистарска ознака, број регистра и серијски број дозволе) на основу којих се добија одговор може/не може да се уради издавање регистрационе налепнице на овај начин, сви технички подаци из саобраћајне дозволе и општина пребивалишта власника возила, као и листа територијално припадајућих овлашћених техничких прегледа;

в) код услуге намењене правним лицима се поред поменутих података шаље седиште фирме (адреса), које се добија позивањем web сервиса Агенције за привредне регистре.

У случају добијеног негативног одговора од МУП-а систем обавештава корисника да ће за услугу издавања регистрационе налепнице морати да се обрати надлежној полицијској станици према месту пребивалишта, односно седишта власника возила.

Поред провера које се спроводе у МУП-овом систему, и сам портал еУправа проверава да ли је за припадајућу општину могуће израчунати предвиђене таксе или не. Уколико то није случај, корисник добија исту поруку, да се обрати најближој полицијској станици.

Корак II

Ако су обе провере дале позитиван одговор, прелази се на следећи корак на којем се приказује реална регистарска ознака и листа територијално припадајућих техничких прегледа из које корисник бира жељени. Поред тога, корисник мора да одабере и тип мотора јер је тај податак неопходан за израчунавање таксе за загађивање животне средине, а не налази се у саобраћајној дозволи.

Корак III

Кликом на дугме „даље“ „чаробњак“ води на календар за еЗаказивање на којем грађанин, односно запослени у фирми, заказује термин за пријем код одабраног овлашћеног техничког прегледа у складу са постојећим начином заказивања термина код класичних услуга.

Корак IV

Након успешно заказаног термина, кориснику се приказује једна, збирна уплатница чији износ је заправо збир појединачних уплатница предвиђених за наплату такси, а које су дефинисане у Административном панелу система, о којем ће бити више речи у наставку документа. Сама збирна уплатница ће имати дефинисан специјално додељен број рачуна од стране Управе за трезор Министарства финансија и позив на број који ће чинити серијски број саобраћајне дозволе и две контрол-

не цифре по модулу 97. Појединачне уплатнице са прецизно дефинисаним бројевима рачуна и позивима на број служиће као најава Управи за трезор на основу које ће се вршити расподела средстава по приспећу на специјално додељен рачун у сумарном износу. Веза између збирне и аналитичких уплатница ће бити управо позив на број збирне уплатнице, односно серијски број саобраћајне дозволе и две контролне цифре по модулу 97.

Након успешно заказаног термина на овлашћеном техничком прегледу, корисник портала еУправа у било ком тренутку може уз помоћ система еПлаћање+ извршити плаћање предвиђене таксе или алтернативно плаћање обавити у банци, пошти или ebanking-ом.

Остаје само да корисник у заказаном термину оде на технички преглед, одакле се процес издавања регистрационе налепнице наставља у посебном подсистему који ће бити реализован на овом пројекту, а који ће користити правници на овлашћеним техничким прегледима и запослени у МУП-у.

Подсистем за издавање регистрационе налепнице

У склопу пројекта ће бити реализован посебан подсистем који ће се користити за издавање регистрационе налепнице. Приступ ће бити омогућен искључиво регистрованим правницима овлашћених техничких прегледа, као и запосленима у МУП-у, на основу посебно додељеног права. Обе групе корисника ће за приступ систему морати да користе квалификован електронски сертификат. Претходна регистрација корисника и самих техничких прегледа се подразумева и о њима ће бити више речи у секцији Административни панел.

Апликација за правнике

Важећи *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*, односно *Правилник о регистрацији моторних и прикључних возила*, предвиђа преношење овлашћења за издавање регистрационе налепнице на овлашћена привредна друштва за вршење техничког прегледа возила (*Закон о безбедности саобраћаја на путевима*, Сл. гласник РС, бр. 101/2011). Послове издавање регистрационе налепнице ће моћи да обавља искључиво дипломирани правник који мора бити стално запослен у привредном друштву за вршење техничког прегледа возила (*Правилник о регистрацији моторних и прикључних возила*, Сл. гласник РС, бр. 121/2012).

Апликација за правнике овлашћених техничких прегледа биће доступна искључиво оним корисницима система које је МУП претходно овластио и регистровао за издавање регистрационе налепнице. Они ће систему приступати искључиво путем квалификованог сертификата, логујући се на портал еУправа, одакле ће посебном опцијом покретати апликацију.

По узору на до сада реализоване сложене системе на порталу и овај ће бити организован као „чаробњак“ (wizard) са тачно дефинисаним корацима који ће у значајној мери олакшати успешно спровођење комплетне процедуре.

Корак I

С обзиром да процес издавања регистрационе налепнице не може да се обави без саобраћајне дозволе, први корак након пријаве на портал еУправе и покретања апликације биће стављање дозволе у читач картица и ишчитавање свих података из саобраћајне дозволе.

Корак II

Већ је било речи о томе да ће ново решење грађанима и запосленим у фирмама омогућити заказивање термина на овлашћеним техничким прегледима и плаћање предвиђених такси на изабрани начин пре самог доласка на локацију где ће се обавити процедура издавања регистрационе налепнице. Исто тако, апликација ће предвидети могућност поновног покретања већ започетог процеса од стране правника у случају могућих неправилности или накнадног доношења доказа о уплати. Без обзира на сценарио, на овом кораку ће се приказати листа свих недовршених захтева из које ће правник, на основу информације добијене од власника возила, одабрати одговарајући. Овај корак ће се прескакати уколико систем утврди да власник први пут долази да би добио регистрациону налепницу. У случају наставка већ започете процедуре правник поново пролази све преостале кораке због неопходних провера које у различитом времену могу дати различите одговоре. На овом кораку је предвиђена и могућност креирања новог захтева уколико постоји сумња у исправност раније унетих података.

Корак III

Следећи корак ће бити приказ свих ишчитаних података из саобраћајне дозволе. Да би правник успешно прешао на следећи корак, биће у обавези да одабере тип мотора возила, као и опцију да ли је власник возила физичко или правно лице. Уколико је изабрано правно лице, биће обавезан унос матичног броја фирме. Овај додатни избор типа власника ће се радити зато што се провере изводљивости издавања регистрационе налепнице разликују за поменуте две категорије власника, а на основу самих података из саобраћајне дозволе то није могуће сазнати. У случају да се на овај корак дошло избором већ започетог процеса, било од стране корисника портала еУправа или правника, поменути подаци ће бити попуњени раније одабраним вредностима без могућности њихове измене.

Уколико се установи да подаци не одговарају чињеничном стању, биће неопходно креирање новог захтева.

Кликом на дугме „даље“ подаци се прослеђују МУП-овом web сервису који на бази тих података и шифре овлашћеног прегледа ради провере и враћа ДА/НЕ за наставак процеса. У случају да је власник правно лице, пре прослеђивања података МУП-у позива се web сервис АПР-а, који на бази матичног броја враћа адресу фирме. Та информација се, заједно са осталим подацима, шаље у МУП на проверу. Као што је то био случај код услуге на порталу еУправа, и овде ће систем радити додатну проверу да ли је за општину пребивалишта власника, односно седишта фирме, могуће израчунати предвиђене таксе.

Корак IV

Након добијеног потврдног одговора од МУП-а и портала еУправа правнику се приказују сви релевантни подаци за издавање тзв. друге странице регистрационог листа, укључујући и реалну регистарску ознаку која је добијена позивом web сервиса у претходном кораку. Један скуп података ће бити само приказан, док ће остали морати ручно да се попуне или евентуално накнадно промене.

Идентификовани подаци су:

- датум пријема захтева;
- назив овлашћеног правног лица;
- седиште;
- шифра овлашћеног техничког прегледа;
- број и датум овлашћења;
- подаци о власнику возила из саобраћајне дозволе;
- подаци о кориснику возила из саобраћајне дозволе;
- реална регистарска ознака;
- датум прве регистрације;
- датум издавања;
- број регистра;
- серијски број саобраћајне дозволе;
- број полисе осигурања на основу којег се добијају следећи подаци из УОС:
 - назив осигуравајућег друштва,
 - матични број,
 - датум важења полисе од,
 - датум важења полисе до;
- датум регистрације од;
- датум регистрације до;
- шифра техничког прегледа;

- ИД техничког прегледа;
- датум техничког прегледа;
- контролни број регистрационе налепнице, и
- избор да ли се штампа унутрашња или спољна налепница.

У овом делу ће бити реализован и позив web сервиса Удружења осигуравача Србије, који ће на основу послатог броја полисе враћати неопходне податке за успешно издавање регистрационе налепнице. Тек након уноса свих података систем ће радити предвиђене провере, попут провере датума извршеног техничког прегледа који неће моћи да буде старији од 30 дана. Уколико су системске провере дале потврдан одговор, сви подаци се прослеђују МУП-у који даје „зелено светло“ за наставак процеса.

Корак V

Овај корак предвиђа штампање збирне и појединачних уплатница уз додатну информацију да ли је власник возила већ извршио уплату предвиђених такси. У случају да уплата још увек није приспела, тј. да систем eПлаћање+ још ту информацију није добио од Управе за трезор, а власник на увид донесе плаћену збирну уплатницу, правник ће моћи ручно да обележи да је такса плаћена. Тек тада, и у случају да систем већ има информацију о извршеној уплати, правник може прећи на следећи корак – на штампање регистрационе налепнице.

Корак VI

Штампање регистрационе налепнице је могуће за два типа налепнице – унутрашњу и спољну. Након завршетка штампе правник има обавезу да унесе информацију да ли је процес успешно завршен или не. Било да се ради о успешном или неуспешном поступку штампања регистрационе налепнице, релевантне информације ће се слати МУП-овом web сервису.

Корак VII

Успешном штампом регистрационе налепнице правник иде на последњи корак где му се приказује попуњена друга страница регистрационог листа коју електронски потписује квалификованим сертификатом. Тиме је процес завршен, а комплетан електронски предмет се прослеђује МУП-овом web сервису.

Административни панел

Сваки сложени систем је неопходно администрирати у смислу слободне измене кључних параметара, чиме се постиже независност корисни-

ка система од имплементатора. Овај принцип је већ проверен на порталу еУправа, па ће се аналогно њему развити сличан за параметризацију система за издавање регистрационе налепнице. С обзиром на осетљивост акција које ће се у њему нудити, приступ ће бити строго ограничен различитим улогама у систему. Администратори из Управе за дигиталну агенду ће као суперадминистратори имати приступ административном панелу, као и запослени у МУП-у којима је додељено посебно право за то.

Поред њих приступ овом систему ће бити омогућен и правницима овлашћених техничких прегледа, али у врло рестриктивном обиму који ће покривати ажурирање информација о еШалтерима и њиховим радним временима. То су информације неопходне за заказивање термина преко система еЗаказивање. Остали делови система ће им бити недоступни.

Административни панел ће се састојати из следећих опција:

1. овлашћени технички прегледи;
2. општине;
3. врсте возила;
4. погонско гориво;
5. стандард мотора;
6. ПУ/ПС МУП-а;
7. уплатнице предвиђене републичким таксама;
8. ценовник републичких такси;
9. уплатнице предвиђене општинским таксама;
10. ценовник општинских такси.

Овлашћени технички прегледи

Да би неки технички преглед могао да обавља послове издавања регистрационе налепнице, мора бити овлашћен од стране МУП-а. Том приликом се у посебној апликацији МУП-а овако регистрованом техничком прегледу додељује јединствен идентификатор. Након доделе овлашћења, основне податке о техничком прегледу је потребно унети и у нови систем на порталу еУправа. То ради запослени у МУП-у са посебним правима. Поред основних података о правном лицу, неопходно је унети филијале/локације на којима ће се заправо вршити услуга издавања регистрационе налепнице. Том приликом се поред назива, адресе, броја и датума овлашћења, за сваку локацију уноси јединствен идентификатор додељен у МУП-овој апликацији.

Један од предуслова да технички преглед буде овлашћен за обављање ове услуге јесте да има запосленог дипломираног правника. Само он ће испред тог правног лица, односно филијале, бити у могућности да корисити овај систем и на тај начин издаје регистрационе налепнице. Међутим, да би се он успешно пријавио на систем, неопходно је да претходно буде регистрован у систему.

На овај начин је правнику омогућено да користи нови систем и да надаље преузме бригу о уносу података, о еШалтерима и њиховим радним временима. Битно је нагласити да правници неће имати приступ било којој опцији осим еШалтера и дефиницији њихових радних времена, чиме се строго води рачуна о безбедности система.

Поступак израчунавања такси

Општине

Таксе предвиђене за издавање регистрационе налепнице су дефинисане на републичком и на нивоу локалне самоуправе. Како се податак о општини на којој се налази адреса власника преузима из саобраћајне дозволе, неопходно је унети исте те називе и у систем еУправе, што ће бити омогућено у посебном делу решења. На основу тих назива се касније дефинишу уплатнице, тј. алгоритам за израчунавање износа, о чему ће касније бити више речи.

Управо због „слободе“ коју општине имају приликом дефинисања уредби за одређивање такси, постоје и оне са правилима које није могуће имплементирати. Та правила се углавном односе на информације којих нема у саобраћајној дозволи, те их из тог разлога није могуће подржати. Због тога ће систем предвидети искључивање оваквих општина посебним индикатором приликом уноса или измене података, све док општине своју пореску политику не доведу у сагласност са изводљивим алгоритмом за израчунавање, какав је усвојен од стране већине локалних самоуправа.

Врсте возила

Приликом израчунавања предвиђених такси један од најбитнијих параметара је свакако врста возила. Овај податак се налази у чипу саобраћајне дозволе, међутим да би систем на основу тог податка могао тачно да израчуна таксу неопходно је идентичне врсте возила унети у систем уз помоћ посебно предвиђене опције која ће, поред уноса, омогућити и измену раније унетих података.

Погонско гориво

У овом тренутку не постоје таксе које се одређују на основу погонског горива, податка који се такође налази у саобраћајној дозволи. Решење, међутим, предвиђа могућност израчунавања такси и преко овог параметра у случају да се у будућности јави потреба за тим. Због тога овај шифарник служи у те сврхе.

Стандард мотора

За разлику од погонског горива, стандард мотора представља један од кључних параметара за израчунавање таксе за загађивање природне околине. И поред те чињенице овај податак не постоји у самој саобраћајној дозволи, те га је због тога неопходно накнадно изабрати приликом подношења захтева за издавање регистрационе налепнице. Предложено решење ће имати посебну опцију за одржавање ових података и понудити једноставан унос и измену података.

ПУ/ПС МУП-а

Једна од републичких такси, односно такси које се плаћају без обзира на општину пребивалишта власника возила, предвиђа плаћање накнаде за штампање налепнице која се уплаћује на рачуне МУП-а. Управо из тог разлога је неопходно у систему еУправа имати називе свих полицијских управа и полицијских станица, с обзиром да ће се бројеви рачуна разликовати од једне до друге. Овај део решења ће омогућити унос назива организационе јединице МУП-а, онакав какав је у саобраћајној дозволи, број рачуна и позив на број на који се врши уплата таксе.

Уплатнице предвиђене републичким таксама

Све раније опције су заправо служиле као основ за израчунавање износа такси, међутим тек ова опција заправо омогућава конкретно дефинисање уплатница које је неопходно уплатити приликом издавања регистрационе налепнице, а тиче се републичких такси. Овом опцијом је предвиђен унос свих неопходних параметара опште уплатнице попут сврхе плаћања, броја рачуна, позива на број, износа... Оно што представља специфичност у односу на податке са опште уплатнице јесте скуп података који систему говори на који начин ће се вршити израчунавање износа, односно на који број рачуна и позив на број ће се вршити уплата. Наиме, постоје таксе код којих варира број рачуна, позив на број или оба податка у односу на општину пребивалишта или полицијску станицу где је дозвола издата, те је овакве случајеве потребно посебно назначити чекирањем „Рачун МУП-а“ или „Позив на број општине“. Примера ради, у првом случају ће се број рачуна динамички одређивати на основу идентификоване полицијске управе, односно полицијске станице из саобраћајне дозволе, а у другом случају можемо да имамо јединствен број рачуна, али да позив на број варира од општине до општине пребивалишта. Такође је могуће дефинисати уплатницу која ће имати тачно одређене параметре који неће зависити од података из саобраћајне дозволе.

Пример за овај случај је такса која се плаћа Заводу за израду новчаница која увек има исти број рачуна, позив на број и износ.

Овако дизајнираним решењем је омогућена потпуна флексибилност параметризације система, па за дефинисање нових или измену постојећих уплатница није потребна интервенција имплементатора.

Ценовник републичких такси

Претходна опција је служила за дефинисање уплатнице, међутим уколико је идентификован случај када износ варира у односу на неки од података из саобраћајне дозволе или стандард мотора који се накнадно бира, потребно је омогућити унос алгоритма по коме се врши израчунавање таксе. Управо у те сврхе служи опција „Ценовник републичких такси“ где се уносе сви параметри на основу којих је могућа калкулација износа.

Подаци који ће се уносити на форми су:

- врста возила;
- погонско гориво;
- стандард мотора;
- износ таксе за врсту возила;
- кубикажа од-до заједно са ценом за ову категорију;
- износ таксе по седишту (за аутобусе);
- тежина од-до заједно са ценом за ову категорију;
- додатна тежина од-до заједно са ценом за ову категорију (за теретна возила);
- старост возила од-до;
- предвиђен попуст у %;
- снага мотора у KW од-до заједно са ценом за ову категорију, и
- формула по којој се врши израчунавање износа, а на бази вредности параметара са форме и саобраћајне дозволе.

Уплатнице предвиђене општинским таксама

Ова опција ће бити идентична раније описаној у којој се дефинишу републичке таксе, с том разликом што се овде уноси и податак за коју општину се дефинише која уплатница.

Ценовник општинских такси

Ова опција ће бити идентична раније описаној у којој се дефинишу кључни параметри за израчунавање износа предвиђених републичких такси.

Закључак

Министарство унутрашњих послова је у последњих неколико година јасно изразило своју жељу и предузело значајне кораке да уз помоћ савремених информационо-комуникационих технологија унапреди своју законску сервисну функцију према грађанима. Управо због тога ово министарство је иницирало пројекат „Електронска услуга издавања регистрационе налепнице коришћењем портала еУправа“ који има за циљ да применом једног свеобухватног е-Government решења унапреди пословни процес продужења регистрације возила уз однос уважавања и поштовања времена грађана. То значи да се досадашњи традиционални пословни процес продужења регистрације возила концептуално мења и значајно убрзава. Пројектовано е-Government решење, описано у овом раду, повезује основне три гране електронске управе: органе државне управе, привредне субјекте и грађане. Пројекат се реализује у сарадњи МУП-а Републике Србије, Министарства културе, информисања и информационог друштва – Управе за дигиталну агенду, Министарства финансија – Управе за трезор, Агенције за привредне регистре (АПР), Удружења осигуравача Србије (УОС). Централно место у овом новом систему представља портал еУправа, национални портал који функционише као јединствени државни шалтер ка електронским услугама државних органа које су намењене физичким и правним лицима, као и другим органима државне управе.

У данашњем дигиталном свету коришћење нових информационих технологија представља начин да државна администрација трансформише односе са физичким и правним лицима, као и са другим деловима јавне администрације. Уверени смо да је пројекат „Електронска услуга издавања регистрационе налепнице коришћењем портала еУправа“ камен темељац убрзаног развоја електронске управе у Републици Србији. Предрасуде које су донедавно владале о томе да је МУП један затворени, нефлексибилни, репресивни систем овим пројектом су потпуно разбијене. Највеће беневите, када овај систем у потпуности буде у функцији, осетиће грађани, што и јесте основни циљ једне демократске државе.

Литература

1. Нинков, Ј., (2006). *Електронска управа – Како служити грађанима*, Демократска странка, Истраживачко-издавачки центар, Београд.
2. Ђикановић, П., Мојсиловић, Ж., (2010). *Примена смарт картица као идентификационих докумената*, Безбедност, год. 52, бр. 3.
3. Ђикановић, П., Сивчевић, Д., (2011). *Примена Open Source решења у имплементацији портала полицијских службеника*, Безбедност, год. 53, бр. 3, Београд, стр. 148-18.

4. Ђукановић, С. et al., (2012). *Видео-конференцијска веза као начин комуникације руководиоца у Министарству унутрашњих послова Републике Србије*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 248-264.
5. Цветковић, Д., (2010). *Анализа организационе структуре полиције Републике Србије*, Безбедност, год. 52, број 2, стр. 74-94.
6. Chen, H., Brandt, L., Gregg, V., Traummüller, R., Dawes, S., Hovy, E., Macintosh, A., Larson, C. A., (2008). *Digital Government*, Springer, New York.
7. *Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године*, (2009). Влада Републике Србије; http://www.digitalnaagenda.gov.rs/FileSystem/SiteDocuments/strategije/Strategija_i_akcioni_plan_za_razvoj_elektronske_uprave.pdf
8. *Правилник о издавању временског жига*, Службени гласник РС, бр. 112/2009.
9. *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*, Службени гласник РС, бр. 101/2011.
10. *Закон о електронском потпису*, Службени гласник РС, бр. 135/04.
11. *Правилник о регистрацији моторних и прикључних возила*, Службени гласник РС, бр. 121/2012.

Electronic Service for the Issue of Registration Stickers by Using eGovernment Portal

Abstract: *One of the goals of the electronic government (e-Government) is certainly to improve the access to information and services and therefore provide citizens with the opportunity to actively participate in the exercise of their civil rights. In accordance with the statutory powers, the Ministry of the Interior (MOI) has records - in its electronic databases - on all the vehicles registered in the Republic of Serbia. The project entitled Electronic service for the issue of registration stickers by using eGovernment portal has been developed with the aim to implement the first completely e-Government solution which should connect the three main branches of e-Government: government authorities, business entities and citizens, as well as to improve the service functions of the Ministry of the Interior (MOI).*

The primary goal of e-Government implementation, as well as the project Electronic service for the issue of registration stickers by using eGovernment portal is to meet the needs of all stakeholders, especially the needs of citizens. This service should enable faster and more efficient service for the issue of registration stickers of the vehicles contained in a single register of vehicles,

so the owners of the vehicles will be able to complete all the necessary technicalities in one place – in the technical inspection. Seen from the perspective of the Ministry of the Interior, this electronic service should reduce congestion at the front offices in police directorates and police stations. Generally speaking, Serbia will achieve more efficient and effective operation of the government authorities and holders of delegated authorities in this way, by using information and communication technology (ICT) and functional development of e-Government solutions in the function of governance, economic growth and reducing administrative burden.

Keywords: *e-Government, portal, electronic communications, information, data, e-services, web services, vehicle registration documents.*

Миленко БОЖОВИЋ
Жандармерија, МУП Републике Србије

UDK -351.74(497.11):341.456

Стручни рад
Примљено: 19.09.2012.

Међународни стандарди полицијског поступања и примене полицијских овлашћења у Републици Србији

Апстракт: Међународни полицијски стандарди као део међународних правних норми почињу да се обликују у оквиру Уједињених нација као једине универзалне међународне организације, непуних десет година након њеног оснивања. Претежно се ради о препорукама државама чланицама ради регулисања материје која има посебну тежину и оне трасирају пут уједначавању материје кривичног права и полицијског поступања. Повезаност са стандардима заштите људских права и основних слобода које имају обавезујући карактер, као и њихов даљи развој и унапређење од стране регионалних организација као што су Савет Европе и Организација за европску безбедност и сарадњу, допринели су утемељењу јединствених упоредноправних решења у области полицијског права. Циљ рада је да се анализирају норме полицијског поступања донете у оквиру УН, утврди значај за кодификацију полицијског права и изврши анализа њихове утемељености у позитивно право Републике Србије, то јест у Закон о полицији Републике Србије. Замишљено је да овај рад представља део ширег пројекта анализе међународних универзалних и регионалних норми полицијског поступања¹ као дела полицијског права и њихове међусобне повезаности, условљености и ограничености међународним стандардима за заштиту људских права.

Кључне речи: међународни полицијски стандарди, норме и стандарди УН, мировне мисије, полицијска овлашћења, употреба силе и ватреног оружја.

Увод

Полиција је институција извршне јавне власти чија је општа улога одржавање поретка у друштву, поштовање закона и сузбијање незакони-

¹ Ради се о два одвојена али повезана процеса усвајања међународних инструмената о заштити људских права са једне стране, и унифицирања стандарда и норми из области кривичног право-суђа и полицијског права са друге стране, на којима се радило у оквиру УН и Савета Европе.

тости.² Суштина безбедности је стање заштићености личности, друштва, државе, стање заштићености животних интереса, стање заштићености националних интереса, показатељ о стању система у односу на неповољна дејства (Гађиновић, 2008:8). У вршењу своје улоге, полиција поседује монопол принуде који користи у име државе а на основу уставних и законских овлашћења. Принуда која се врши у име државе има правни карактер (тј. карактер принуде дозвољене правом) и разликује се од недозвољене или противправне принуде која се законом инкриминише. Правни карактер принуде огледа се у њеном циљу и условима за примену (Милидраговић, Милић, 2011).

Општи циљ државне принуде састоји се у чињењу државе способном да обезбеди поштовање прописаних правних правила. У тим правним правилима садржане су заповести за понашање других субјеката у друштву и грађана, као и санкције за непоштовање тих заповести (Милосављевић, 1997:206).

Уставне и законске надлежности полиције односе се на заштиту људских права и основних слобода при сузбијању незаконитог понашања којим се та права угрожавају. Управо зато су међународни инструменти за заштиту људских права део законских решења којима се успостављају стандарди и норме полицијског поступања и утврђују правила за употребу средстава принуде.

У овом раду ће са аспекта међународног права бити извршена анализа првих полицијских стандарда усвојених у облику резолуција Генералне скупштине УН и увидом у њихову садржину и структуру одредиће се теоријски значај који они имају за кодификовање и успостављање норми полицијског поступања и примене силе и ватреног оружја од стране полиције.

Практични циљ је сагледавање утицаја ових стандарда и смерница, једним малим делом, на правила и принципе успостављене за потребе мировних мисија УН, и нарочито њихова законска прихваћеност и утемељеност у *Закону о полицији Републике Србије*. Такође, значајно је напоменути да се ради о нормама и стандардима који су утицали на израду међународних докумената који се односе на рад полиције од стране Савета Европе и Организације за европску безбедност и сарадњу.

Међународни стандарди и норме полицијског поступања

Након доношења *Универзалне декларације о људским правима* у оквиру Уједињених нација 1948. године, УН фокусирају део своје пажње

² Полиција Србије је државна полиција која делује на територији читаве земље под јединственом управом Дирекције, односно МУП-а РС, са наглашеном подређеношћу нижих организационих јединица вишим (Цветковић, 2010).

и деловања на стварање међународних инструмената ради превенције криминалитета и унапређења кривичног поступка.

Тако је од 1955. године, када је одржан I конгрес УН за спречавање криминалитета и поступање са преступницима, започет процес уобличавања, усаглашавања и кодификације међународних правних норми из области кривичног права.

Прве међународноправне норме и стандарди за превенцију криминалитета и кривично правосуђе, које су основа кривичноправних система већег броја држава чланица УН, успостављене су усвајањем конвенција ратификованих од стране држава чланица УН (представљају чврсте обавезујуће правне норме) и резолуција, смерница, принципа, модела и кодекса као ауторитативне препоруке за политичко деловање. У оквиру шире формулације „превенција криминалитета и кривично правосуђе“ изграђене су и унифициране норме (циљним тумачењем можемо рећи и полицијског права) које се односе на полицијски рад и полицијско поступање.

Идеја која прожима све међународне инструменте који се односе на кривично законодавство и полицијско поступање, од проглашавања *Универзалне декларације о људским правима* па до данас, је стварање ефикасног и функционалног правосуђа и полиције као стубова владавине права и правне државе у чије су темеље уграђене норме које се односе на поштовање и заштиту људских права и основних слобода грађана.

Усвајањем адекватних правних норми, стандарда и смерница из домена кривичног и полицијског права, ствара се баланс између легалне и легитимне примене полицијских овлашћења при сузбијању криминалитета од стране полиције са једне стране, и ограничења у погледу коришћења тих истих овлашћења ради спречавања њихове злоупотребе са друге стране, посебно када се ради о примени силе и ватреног оружја.

Значајан допринос стварању, уобличавању и развоју стандарда у домену кривичног и полицијског права су дале и међународне и регионалне организације, посебно оне које су створене на европском континенту, као што су Савет Европе и Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС).

Међународни стандарди о примени силе и употреби ватреног оружја (у контексту нашег законодавног оквира „сразмерна, суздржана и ограничена примена полицијских овлашћења и употреба средстава принуде“) у раду полиције уз поштовање људских права, непристрасно и законито суђење уз потпуну примену кривичноправних процесних института од стране институционално и политички независног правосуђа, представљају темељне вредности владавине права савремених демократских држава.

Норме и стандарди УН које се односе на полицијска овлашћења

Од међународноправних норми и стандарда који се односе на превенцију криминалитета и унапређење кривичног поступка донесених у оквиру УН, издвајају се два инструмента која представљају смернице за полицијско поступање и рад полиције, и то:

- *Кодекс понашања лица одговорних за примену закона* и
- *Основни принципи употребе силе и оружја од стране лица која примењују закон.*

Кодекс понашања лица одговорних за примену закона³

*Кодекс понашања лица одговорних за примену закона*⁴ (у даљем тексту Кодекс понашања) је усвојен у оквиру анекса који је саставни део Резолуције УН и садржи 8 чланова.

Из члана 1 проистиче обавеза обављања (извршавања) задатака које намеће закон, а ради заштите и служења заједници, као и заштите свих лица од незаконитих поступака. Овим се лица одговорна за примену закона обавезују на поступање у складу са високим степеном одговорности који њихова (полицијска) професија захтева.

Формулација „лица одговорна за примену закона“ обухвата све представнике закона који врше полицијску власт, али и војне и полувојне формације или власти (нпр. Жандармерија у Француској и Карабињери у Италији) у земљама где исти извршавају полицијске послове.

Појам „служити заједници“ означава шири концепт помоћи која се одмах пружа члановима заједнице у ванредним ситуацијама и околностима личне, економске, друштвене и друге природе када је неопходна хитна помоћ.

Такође, обавеза поштовања људских права формулисана је императивном препоруком у члану 2 и гласи „у вршењу свог задатка, лица одговорна за примену закона морају поштовати и штитити људско достојанство и бранити и штитити основна права сваког појединца“.⁵

³ Резолуција Генералне скупштине УН 34/169 од 17. 12. 1979. године.

⁴ Водич за демократски рад полиције ОЕБС-а из 2008. године преводи овај документ као *Кодекс понашања полицијских званичника*.

⁵ Претежно се ради о правима која су заштићена документима донесеним у оквиру УН, и то: *Универзална декларација о људским правима, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Декларација о заштити свих лица од тортуре и свих свирепих, нехуманих и понижавајућих казни или поступака, Декларација УН о укидању свих облика расне дискриминације, Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације, Међународна конвенција о укидању и кажњавању злочина апархејда, Међународна конвенција о спречавању и кажњавању злочина геноцида, Скуп минималних правила о поступању са затвореницима и Бечка конвенција о конзуларним односима.*

Члан 3 *Кодекса понашања* начелно утемељава принцип коришћења силе и ватреног оружја у случајевима крајње нужде и самоодбране који је општеприхваћен од стране највећег броја националних законодавстава која регулишу полицијско поступање.

Употреби силе се може прибећи само ако је то заиста неопходно, и то у оној мери у којој то захтева вршење полицијских дужности. То, у ствари, значи да је лицима за примену закона допуштено да прибегну употреби силе у оној мери у којој се то с правом сматра нужним, а пре свега и искључиво да би се спречио неки злочин, обавило или помогло законито хапшење учинилаца или осумњичених, и ван ових граница сили се не може прибегавати.

Иако се употреба ватреног оружја не спомиње, ову смерницу треба широко тумачити тако да се употреба ватреног оружја сматра крајњим средством, и то само у случајевима када извршилац пружа оружани отпор или на други начин угрожава туђе животе и када друга средства нису довољна да се лице за које се претпоставља да је извршилац савлада или ухвати.

Кодекс понашања у члану 5 у директну везу доводи примену полицијских овлашћења и експлицитну забрану мучења и свирепог, нехуманог и понижавајућег понашања. Ова забрана произлази из *Декларације УН о заштити свих лица од тортуре или других окрутних, нехуманих и понижавајућих поступака или кажњавања*⁶, у којој се сви ови поступци и казне карактеришу као порицање циљева *Повеље УН*, повреда људског достојанства и основних људских права и слобода прокламованих у *Универзалној декларацији УН о правима човека*.

Кодекс понашања садржи препоруке о забрани корупције и намеће обавезу супротстављања и борбе против свих облика корупције, а у ширем контексту и све друге злоупотребе власти и полицијских овлашћења који су неспојиви са функцијама лица одговорног за примену закона.⁷

Завршни члан *Кодекса понашања* (члан 8) намеће обавезу његовог поштовања од стране лица одговорних за примену закона и спречавање кршења *Кодекса* и закона који регулише материју дефинисану *Кодексом*, тачније националног закона који садржи обавезе и одредбе преузете из *Кодекса*.

⁶ Након доношења ове *Декларације* у оквиру *Резолуције Генералне скупштине ОУН 3252/XXX 9*. 12. 1975. године, оцењено је да је неопходно донети обавезујући правни документ који би појачао заштиту лица од тортуре, што је довело до усвајања *Конвенције против тортуре и других окрутних, нехуманих и понижавајућих поступака и кажњавања (Резолуција Генералне скупштине ОУН 39/46* од 10. 12. 1984. године).

⁷ Члан 7 *Кодекса понашања*.

Основни принципи за употребу силе и оружја од стране лица која су одговорна за примену закона

Основни принципи за употребу силе и оружја од стране лица која су одговорна за примену закона (у даљем тексту *Основни принципи*) увојени су 29. 11. 1985. године, *Резолуцијом Генералне скупштине УН 40/32*. Представљају један од најзначајних аката УН за превенцију криминалитета и кривично правосуђе који се односи на полицијско поступање, јер дају смернице и стандардизују употребу силе и оружја од стране полиције.

Основни принципи груписани су у две тематске целине које носе назив „Опште одредбе“ и „Посебне одредбе“.

Општи део садржи одредбе о обавези државних органа и влада држава чланица на доношењу закона, правила и прописа о коришћењу силе и ватреног оружја од стране службених лица за примену закона као и њихова ограничења, са циљем избегавања средстава која доводе до смртних последица или озлеђивања лица.⁸

Параграф 5 *Основних принципа* који се односи на случајеве када је неизбежна и неопходна употреба силе или оружја, трасира пут цивилизацијском искорак који је данас општеприхваћен у законским решењима већине демократских и институционално уређених држава. Тиме се принципи поштовања и заштите људских права и основних слобода постављају на врху приоритета институција за примену закона.

Уздржаност у употреби силе, чување људских живота и наношење најмање могуће повреде и штете, пружање помоћи и медицинске неге повређеном, као и обавештавање најближих сродника лица о повредама, су темељи данашњих законских аката који регулишу материју примене полицијских овлашћења и универзални стандарди у раду полиције. То указује колико је овај акт усвојен 1985. године имао утицаја на кодификацију и усаглашавање стандарда о употреби силе и ватреног оружја у позитивним законодавствима највећег броја држава чланица УН.

Посебне одредбе дефинишу случајеве у којима се може употребити оружје, то јест када се употреба оружја може сматрати дозвољеном⁹ и то:

1. У случају самоодбране или одбране другог лица, када се ради о очигледном угрожавању живота или претњи наношења теже повреде;
2. У случају спречавања извршења нарочито тешког злочина у којем се прети убиством;
3. У случају хапшења лица које представља такву опасност (описану у претходној тачки) и одбије да се повинује наредби службеног лица или да се спречи његово бекство и то само у случају када су блажа средства недовољна за постизање ових циљева.

⁸ Параграф 1 и 2 Основних принципа.

⁹ Параграф 9 Основних принципа.

Наведене одредбе одобравају коришћење оружја са евентуалном последицом губитка живота само у случају када је у питању очигледна и неизбежна заштита живота.

Параграф 10 формулише основне принципе идентификације и упозорења приликом употребе оружја, док параграф 11 садржи инструкције о правилима и прописима које треба уградити у национална законодавства а односе се на: услове за ношење оружја, околности под којим се може употребити, регулисања надзора складиштења и издавања на службену употребу, поступак у вези употребе оружја и поступак подношења извештаја о сваком случају употребе оружја.

Посебне одредбе *Основних принципа* садрже посебан сет правила за поступање у случајевима недозвољених окупљања, поступања са лицима која се налазе у затвору или притвору, квалификација, обучавање и саветовање за ефикасно извршавање службених дужности, као и поступци извештавања и контроле приликом употребе силе и ватреног оружја.

Значајно је напоменути да приликом поступања у случајевима недозвољеног окупљања, а ради растурања скупова који су незаконити али нису насилног карактера, службена лица треба да избегавају употребу силе или, када је то немогуће, употреба силе треба да буде сведена на најмању могућу меру. У истој ситуацији може се користити оружје само у случају када мање опасна средства не могу дати одговарајући ефекат и то само у најмањој могућој мери.¹⁰ Употреба оружја и у овим ситуацијама је предвиђена само уз испуњавање услова предвиђених тачком 9 *Основних принципа*.

Стандарди за примену силе и ватреног оружја од стране полицијских службеника у мировним мисијама УН

Полицијско ангажовање у мировним мисијама УН почиње да се практикује од 60-тих година 20. века. Све мировне мисије, без обзира да ли се ради о мисијама у којима се полицијски контингент састоји од појединачних полицијских службеника или од формираних полицијских јединица (сви заједно чине полицијске снаге УН), успостављају се резолуцијама Савета безбедности УН.¹¹ Задаци полицијских службеника се разликују у зависности од врсте мисије и од тога да ли се ради о распоређивању формираних полицијских јединица или појединачних полицијских службеника. Оно што је заједничко за њихово ангажовање је деловање у складу са резолуцијом Савета безбедности УН о успостављању мисије, уз стриктну примену међународних стандарда о људским правима и нормама кривичног правосуђа, укључујући и међународне полицијске стандарде.¹² У

¹⁰ Тачка 13 и 14 *Основних принципа* – принцип сразмерности у употреби силе приликом недозвољених окупљања.

¹¹ <http://www.un.org>, 15. 10. 2012.

¹² Видети фусноту 5.

оквиру мировних мисија УН, употреба силе и ватреног оружја је последње средство и дозвољена је искључиво и једино у самоодбрани на основу принципа који су разрађени у *Основним смерницама* и *Кодексу понашања*. Употреба силе и ватреног оружја ће бити разрађени на основу документа „*Принципи – правила која су успостављена за Формиране полицијске јединице*“.¹³

Принцип неопходности подразумева да ће службеници за спровођење закона, у обављању своје дужности, у мери у којој је то могуће, примењивати ненасилна средства пре прибегавања примени силе и употреби ватреног оружја. Они могу да користе силу и ватрено оружје само ако друга средства не буду ефикасна или ако не обећавају постизање жељеног резултата.¹⁴

Принцип пропорционалности или минималне примене силе одређује да „кад год законита примена силе или ватреног оружја не може да се избегне, службеник задужен за спровођење закона ће:

1. бити одмерен у таквој примени и деловати пропорционално тежини прекршаја и законитог циља који треба постићи;
2. минимизирати штету и повреду и поштовати и чувати људски живот.“¹⁵

Принцип законитости значи да „службеници задужени за спровођење закона треба у сваком тренутку да буду свесни дужности које им намеће закон, тако што ће служити заједници и штитити сва лица од незаконитих дела у складу са високим степеном одговорности који захтева њихова професија“. Смернице специфичне за поједине мисије морају укључивати правила и прописе о примени силе и ватреног оружја против лица од стране службеника задужених за спровођење закона.¹⁶

Принцип одговорности намеће да „уколико је смрт или повреда настала применом силе или ватреног оружја од стране службеника који спроводе закон, они хитно треба да поднесу извештај свом надређеном“ и да ће свака произвољна или погрешна примена силе или ватреног оружја бити кажњена као кривично дело према закону.¹⁷ Службеници који спроводе закон ће поштовати законе и *Кодекс понашања* и спречаваће и оштро се супротстављати сваком кршењу закона.

У складу са *Основним принципима* (параграф 9) примена силе у самоодбрани захтева да службеници који спроводе закон не користе ватрено оружје против лица, изузев у самоодбрани или одбрани других од непосредне опасности од смрти или тешке повреде, у спречавању извршења кривичног дела или нарочито тешког кривичног дела које обухвата и угро-

¹³ Документ Одељења за мировне операције УН (ДПКО), веза 2009.32, ступио на снагу 1. 3. 2010. године, стр. 9-11.

¹⁴ Параграф 4 *Основних принципа* и члан 3 *Кодекса понашања*.

¹⁵ Параграф 5 *Основних принципа* и члан 5 *Кодекса понашања*.

¹⁶ Члан 1 *Кодекса понашања* и параграф 1 *Основних принципа*.

¹⁷ Параграф 6 и 7 *Основних принципа*

жавање живота, приликом хапшења лица које представља опасност и које се опире њиховим овлашћењима, или приликом спречавања његовог бекства и само када су блажа средства недовољна за постизање ових циљева. У сваком случају, употреби ватреног оружја која може да доведе до смртог исхода може се прибећи само када се то апсолутно не може избећи у циљу заштите живота.

Анализа усклађености Закона о полицији Републике Србије са полицијским стандардима УН

Након свеобухватне јавне расправе и позитивних оцена од стране стручних служби Савета Европе и Организације за европску безбедност и сарадњу, 14. новембра 2005. године Скупштина Републике Србије донела је нови *Закон о полицији* (Службени гласник РС, 101/05)¹⁸.

Усвајање *Закона о полицији* је пре свега резултат промењених друштвених околности и потребе друштва за стварањем ефикасне, професионалне и према јавности отворене полиције као институционалног инструмента правне државе у пружању подршке владавини права и обезбеђивање свима заштите људских права и основних слобода.

Законодавна власт Републике Србије у материји која се односи на полицијске послове и полицијско поступање уграђује осим националних и међународне стандарде, и тиме унапређује законске норме које регулише рад полиције. Стандарди и „захтеви који се односе на: дужност служења људима (заједници), поштовање законитости и сузбијање незаконитости, остваривање људских права, недискриминацију при извршавању полицијских задатака, органиченост и уздржаност у употреби средстава принуде, забрану мучења и примене нечовечних и понижавајућих поступака, пружање помоћи настрадалим лицима, обавезу заштите поверљивих података, обавезу одбијања незаконитих наређења и отпор подмићивању, корупцији“¹⁹ су показатељ достигнутог нивоа демократског развоја друштва и прихватања међународно признатих стандарда полицијског поступања. Штавише, област *Закона о полицији* која регулише полицијска овлашћења и услове за њихову примену у члану 31, став 4, осим поступања у складу са законом упућује на обавезно поштовање стандарда постављених „Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Основним принципима УН о употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон, Европским кодексом полицијске етике и другим међународним актима која се односе на полицију“. Шире тумачење формулације „и другим међународним актима који се односе на полицију“ свакако обухвата и

¹⁸ До данас исти је претрпео две измене (Сл. гласник РС, бр.63/09, 92/11).

¹⁹ Члан 12 и 13 *Закона о полицији Републике Србије*.

Кодекс понашања лица одговорних за примену закона, Декларацију о полицији Савета Европе и друге полицијске стандарде и акте усвојене од стране Европске уније и професионалних полицијских удружења и организација (пре свега оних усвојених у оквиру Интерпола и Европола).

Анализа *Закона о полицији* у делу који се односи на примену полицијских овлашћења и средстава принуде, показује да су стандарди и смернице из *Основних принципа* и *Кодекса поступања* прихваћени, разрађени и имплементирани у позитивном законодавству Републике Србије. То се, пре свега, односи на обавезу постојања законских норми и прописа којима је примена полицијских овлашћења од стране полиције правно уређена и ограничена у зависности од врсте задатака, уз стриктно поштовање начела законитости у полицијском поступању, а нарочито приликом употребе средстава принуде.²⁰

Добар пример представља члан 35 став 2 *Закона о полицији* који садржи, разрађује и допуњава смернице из члана 2 *Кодекса понашања* који гласи „У вршењу свог задатка, лица одговорна за примену закона морају поштовати и штитити људско достојанство и бранити и штитити основна права сваког појединца“. Његова разрада и допуна се огледа у одређеној врсти шире заштите људских права и основних слобода у односу на *Кодекс понашања* и *Основне принципе*, законским нормирањем „хуманог поступања, поштовања угледа и части сваког лица и других основних права и слобода човека дајући предност правима угроженог у односу на иста права лица које та права угрожава и водећи рачуна о правима трећих лица“.

Такође, принцип сразмерности дефинисан чланом 36 *Закона о полицији*, као и ограниченост и уздржаност у употреби средстава принуде који се наводе у поменутом члану 12, став 2 *Закона о полицији*, су у директној вези са принципом пропорционалности²¹ који је садржан у члану 5 *Кодекса понашања* и параграфу 5 *Основних принципа*. Принцип или начело сразмерности поставља захтев да између употребљене силе и легитимног циља због ког је она употребљена постоји равнотежа (пропорција) (Милосављевић, 2004:86).

Глава 4 *Закона о полицији* регулише врсте, принципе и опште услове за примену полицијских овлашћења и садржи законске норме којима су одређена полицијска овлашћења, а употреба средстава принуде је само једно од укупно 21 законом предвиђеног полицијског овлашћења.

Члан 84, став 1 као средства принуде утврђује: физичку снагу, службену палицу, средства за везивање, специјална возила, службене псе, службене коње, средства за запречавање, уређаје за избацивање млазева воде, хемијска средства, посебне врсте оружја и експлозивних средстава и ватрено

²⁰ Параграф 1 *Основних принципа* и Члан 1 *Кодекса понашања*

²¹ У домаћој стручној литератури пропорционалност и сразмерност се користе као синоними за уравнотежену и суздржану употребу средстава принуде у односу на легитимни циљ који треба да се постигне самом употребом видети (Милетић, 2009; Милосављевић, 2003).

оружје. Став 2 и 3 истог члана прописују и намећу уздржану и сразмерну употребу средстава принуде уз обавезу чувања људских живота, проузроковања што је могуће мање повреда и материјалне штете, пружање и обезбеђивање неопходне помоћи, као и обавештавање најближих сродника повређеног, што представља допуну члана 36 *Закона о полицији* и прихватање смерница из параграфа 5 *Основних принципа* и члана 3 *Кодекса понашања*.

Значајно је напоменути да правила употребе средстава принуде према групи лица дефинисана чланом 85 *Закона о полицији*, у основи садрже Посебне одредбе *Основних принципа* које се односе на поступање полицијских службеника у случајевима недозвољених окупљања.²²

Употребу ватреног оружја као крајње средство у извршавању полицијских послова и задатака, *Закон о полицији* посебно нормативно уређује имајући у виду тежину последица које наступају након употребе овог средства принуде. Законске одредбе и правила садржана у подзаконским актима²³ која регулишу ову материју, представљају примену стандарда који се препоручују у параграфу 9 и 10 *Основних принципа*. По члану 100 *Закона о полицији*, употреба ватреног оружја могућа је само у случајевима када се другим средствима принуде не може постићи резултат у извршењу задатака и када је апсолутно нужно да се:

1. заштити живот људи;
2. спречи бекство лица затеченог у извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности и за које је прописана казна затвора у трајању од 10 година или тежа казна, а у случају непосредне опасности по живот;
3. спречи бекство лица законито лишеног слободе или лица за које је издат налог за лишавање слободе због извршења кривичног дела из тачке 2) овог члана, а у случају непосредне опасности по живот;
4. од себе одбије непосредни напад којим се угрожава његов живот;
5. одбије напад на објекат или лице које обезбеђује, а у случају непосредне опасности по живот.

То управо значи да се захтева најстрожа могућа сразмерност при употреби ватреног оружја, дакле, не само да је та употреба била нужна, јер друга средства принуде не јемче резултат, већ и да је та употреба била апсолутно нужна да се заштите животи људи или изврше други законом одређени задаци у случајевима непосредне опасности по живот (Милетић, 2009:219).

Непосредна опасност по живот, угрожавање живота и заштита живота људи су најмањи заједнички именитељ, односно апсолутно нужни услови за дозвољену употребу ватреног оружја. *Закон о полицији* садржи

²² Параграф 12, 13 и 14 *Основних принципа*.

²³ *Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде*, Сл. гласник РС, бр. 19/2007, 112/2008).

посебне одредбе у члановима од 101 до 106, којима се разрађују тачке 1 до 5 члана 100, као и посебно ограничење употребе ватреног оружја по члану 107 *Закона о полицији*.

Као посебне случајеве закон предвиђа употребу ватреног оружја у гоњењу пловног објекта и употребу ватреног оружја према животињама.

На крају, принципи извештавања, поступци контроле приликом употребе средстава принуде ради спречавања и сузбијања прекорачења и злоупотребе истих, као и доступност извештаја јавности регулисани чланом 86 *Закона о полицији*, значе прихватање посебних одредби (смерница) *Основних принципа* које се односе на извештавање и поступке контроле.²⁴

Закон о полицији, Правилник о обављању полицијских послова, Правилник о полицијским овлашћењима, Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде, као и Обавезна инструкција о начину извештавања и оцењивања оправданости и правилности употребе средстава принуде представљају добар правни оквир за закониту, суздржану, сврсисходну и постепену употребу средстава принуде. Њихова правилна и оправдана употреба у пракси у највећој мери зависи од врсте полицијског посла, циља и задатка који треба извршити, вредности добра које захтева заштиту и обучености полицијских службеника²⁵.

Закључак

Међународни стандарди и норме полицијског поступања и примене полицијских овлашћења који су донесени у оквиру Уједињених нација, представљају део ширих препорука за регулисање материје превенције криминалитета и кривичног правосуђа. У изради ових међународних инструмената прихваћен је приступ усвајања глобалних норми и смерница које проистичу из *Повеље Уједињених нација* и универзалних докумената о људским правима, уз могућност допуне и њихово прилагођавање у складу са карактеристикама и правним наслеђем одређених региона. Најбољи пример овог приступа представљају активности регионалних организација као што су Савет Европе и Организација за европску безбедност и сарадњу које приликом усвајања регионалних стандарда допуњују, усклађују и имплементирају норме и препоруке за кривично правосуђе и полицијско поступање усвојене у УН, водећи рачуна о правним системима и правним традицијама држава европског континента.

Анализа *Закона о полицији* Републике Србије потврђује да су међународни стандарди УН који се односе на полицијско поступање и примену средстава принуде пре свега силе и ватреног оружја, прихваћени и имплементирани на начин који омогућава закониту, професионалну, сразмерну и

²⁴ Параграф 22 до 26 *Основних принципа*.

²⁵ О статистичким подацима и анализи употребе средстава принуде видети (Ђорђевић, Милетић, 2011).

ограничену примену средстава принуде уз постојање правних механизма који омогућавају извештавање, проверу и контролу њихове примене. Такође, њихово прихватање значи испуњавање међународних обавеза Републике Србије које извиру из ратификованих универзалних и регионалних међународних инструмената о заштити људских права и основних слобода.

Закон о полицији и подзаконски акти који садрже одредбе о употреби средстава принуде успостављају брану за самовољну, прекомерну, неоправдану и незакониту употребу силе и ватреног оружја, што је у складу са демократским вредностима друштва и функционисањем правне државе.

Озбиљност последица које наступају након употребе средстава принуде захтева висок ниво професионалности, обучености, свести о неопходности заштите људских права и примене стечених знања, који се могу обезбедити допуном правног оквира детаљним, тачним и прецизним стандардима за употребу средстава принуде у конкретним ситуацијама²⁶. На пример, у полицијским системима Велике Британије и Немачке усвајају се тзв. „водичи“ и „процедуре“ којима се законски и подзаконски акти потпуно разрађују и прилагођавају употреби у различитим околностима. Кроз тематске курсеве, семинаре и вежбе као константне облике обуке и усавршавања, они се преносе на полицијске службенике, чиме се на минимум смањује степен злоупотребе и неправилне употребе средстава принуде у пракси.

Литература

1. Вуковић, С., (2009). *Принципи законитости и легитимности у поступању полиције и превенција криминалитета*, Безбедност, год. 51, бр.1-2, стр. 179-192.
2. Гађиновић, Р., (2008). *Безбедност као научна дисциплина*, Безбедност, год. 50, бр. 1-2, стр. 5-21.
3. Ђорђевић, А., Милетић М., (2011). *Употреба средстава принуде – анализа стања за ПУ за град Београд*, Безбедност, год. 53, бр. 3, стр. 169-180.
4. Јанковић, Б., (2009). *Контрола употребе средстава принуде у полицији Републике Србије*, Безбедност, год. 51, бр. 3, стр. 218-230.
5. Јовашевић, Д., (2007). *Нужна одбрана и крајња нужда*, Правни факултет, Ниш.
6. Милетић, С., (2003), *Полицијско право*, Полицијска академија, Београд.
7. Милетић, С., (2009), *Коментар закона о полицији*, Службени гласник, Београд.
8. Милетић, С., Илић, В., (2011). *The analysis of the legal grounds for the police use of firearms*, У: Зборник радова „Дани Арчибалда Рајса“, Београд, стр. 493-503.

²⁶ Видети (Милидраговић, Милић, 2011: 215).

9. Милидраговић, Д., Милић Н., (2011). *Непосредна опасност по живот као посебан услов за употребу ватреног оружја*, Безбедност, год. 53, бр. 2, стр. 197-219.
10. Милосављевић, Б., (1997), *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд.
11. Милосављевић, Б., (2004). *Људска права и полиција, Стандарди људских права за полицију – приручник*, Центар за антиратну акцију, Београд.
12. Никач, Ж., Јоксимовић, Д., (2008). *Средства принуде – нова законска решења МУП-а Републике Србије*, Безбедност, год. 50, бр.1-2, стр. 89-119.
13. Ровер., (C de Rover), (1998). *Служити и штитити*, Међународни комитет Црвеног крста, Женева.
14. Цветковић, Д., (2010). *Анализа организационе структуре полиције Републике Србије*, Безбедност, год. 52, бр. 1, Београд, стр. 74-93.
15. *Кодекс понашања лица одговорних за примену закона – Резолуција Генералне скупштине УН 34/169* од 17. 12. 1979. године, Збирка међународних докумената о људским правима, Београдски центар за људска права, Београд, 1996.V. II.
16. *Основни принципи за употребу силе и ватреног оружја од стране лица која су одговорна за примену закона, Резолуција Генералне скупштине УН 40/32*, 29. 11. 1985. године.
17. *Принципи (правила) за распоређивање Формираних полицијских јединица*, Документ Одељења за мировне операције УН (ДРКО), веза 2009.32, ступио на снагу 1. 3. 2010.
18. ОЕБС (2008). *Водич за демократски рад полиције*, Мисија ОЕБС-а у Србији.
19. *Закон о полицији Републике Србије*, Сл. гласник РС, 101/05, 63/09, 92/11.
20. *Правилник о полицијским овлашћењима*, Сл. гласник РС, бр. 54/2006.
21. *Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде*, Сл. гласник РС, бр. 19 /2007, 112/2008.
22. *Правилник о начину обављања полицијских послова*, Сл. гласник РС, бр. 27/2007.
23. *Упутство о полицијској етици и начину обављања послова полиције*, Сл. гласник РС, бр. 41/2003.
24. <http://www.uncjin.org/Standards/standards.html>, (доступно 15. 10. 2012)
25. <http://www.un.org>, (доступно 15. 10. 2012)
26. <http://www.osce.org/serbia>, (доступно 16. 10. 2012)

International Standards for Police Proceedings and Using Police Powers and Their Positive Legal Foundation in the Republic of Serbia

***Abstract:** International police standards as part of international legal norms started to be shaped in the framework of the United Nations as the only universal international organization almost 10 years after it had been established. They predominantly included recommendations to the member states for regulating the subject matter of a particular significance. The recommendations are traced the road to equating criminal law and police proceedings matters. Their connection to the standards for protection of human rights and fundamental freedoms are of a binding character. Their further development and improvement by the regional organizations, such as European Council and Organization for Security and Co-operation in Europe, have contributed to establishing the unique comparative legal solutions in police law. The objective of this paper is to analyse the norms of police proceedings established within the UN framework, to define importance of police law codification and to analyse its grounding in positive law of the Republic of Serbia, i.e. in the legislation on police. The idea is to make this study a part of the wider project analysing international, universal and regional norms of police proceedings as a part of police law and their interrelation, conditionality and limitation by international standards for human rights protection.*

***Key words:** international police standards, UN norms and standards, peacekeeping missions, police authorities, using force and fire arms.*

Весна НИКОЛИЋ

саветник у Кабинету министра унутрашњих послова Р. Србије

UDK-351.74

Стручни рад

Примљено: 30.09.2012.

Радноправни положај полицијских службеника

Апстракт: Овај рад представља синтезу теоријских и практичних знања аутора (дугогодишњи председник Дисциплинске комисије и председник Већа Дисциплинске комисије, а сада саветник) везаних за радноправни положај полицијских службеника. Такође, у раду је приказан критички осврт на новине које су Законом о изменама и допунама Закона о полицији уведене у област утврђивања дисциплинске одговорности, удаљења са рада и премештаја.

Кључне речи: Закон о полицији, дисциплинска одговорност, удаљење са рада, премештај.

Увод

Природа послова које полицијски службеници обављају захтева да се поједина права и обавезе другачије одреде у односу на остале државне службенике. Законом о државним службеницима (Службени гласник РС, бр. 79/05, 81/05-испр., 83/05, 64/07, 67/07-испр., 116/08 и 104/09), чланом 1, став 2 прописано је „да се поједина права и дужности државних службеника у појединим државним органима“ могу другачије уредити посебним законом „ако то произлази из природе њихових послова“. Комплементарно овим законским решењима Закон о полицији (Сл. гласник РС, бр. 101/05), (у даљем тексту: Закон), и Закон о изменама и допунама Закона о полицији (Сл. гласник РС, бр. 92/11), (у даљем тексту: измене Закона), садрже одредбе којима су поједина права и дужности полицијских службеника посебно уређена.

Радноправни положај запослених у Министарству унутрашњих послова уређен је изменама Закона и *Посебним колективним уговором за полицијске службенике* (Сл. гласник РС, бр. 18/11). Полиција обавља законом утврђене полицијске и друге послове, пружа подршку владавини права у демократском друштву и одговорна је за остваривање безбедности, у складу са *Законом*.

Да би се успешно извршавали поверени задаци неопходно је наћи меру у остваривању и примени права и дужности у односу на полицијске служ-

бенике. Уколико се та мера и равнотежа не успостави, остаје могућност да се кроз управносудску заштиту обезбеди поштовање тих права и обавеза.

Дисциплинска одговорност полицијских службеника

Код уређења питања из области рада полицијских службеника, као посебне врсте државних службеника, велика пажња се мора посветити њиховој одговорности у вршењу изузетно важних послова који су им поверени (Милидраговић, Милић, 2011; Ђорђевић, Милетић, 2011).

Приликом обављања полицијских послова као што су одржавање јавног реда и спровођење закона, заштита и поштовање људских права, превенција и откривање кривичних дела и други видови борбе против криминала, пружање помоћи и служење људима у складу са *Уставом* и *Законом* (члан 2 *Кодекса полицијске етике* (Сл. гласник РС, бр. 92/06), полицијски службеници су дужни да се придржавају одређених етичких правила понашања. Ово је посебно важно имајући у виду улогу полиције у друштву и њен значај у заштити људских права и остваривању владавине права.

Кодекс полицијске етике је акт који треба у пуном капацитету примењивати у овој области, иако он не садржи норме везане за поступак утврђивања дисциплинске одговорности. Овим актом прописана су одређена етичка правила којих су полицијски службеници дужни да се придржавају у свом службеном и неслужбеном поступању. Њихово непоштовање представља основ за утврђивање одговорности за понашање које се може квалификовати као повреда службене дужности.

Због важности задатака које полиција обавља, неопходно је да сваки сегмент рада запослених у Министарству унутрашњих послова буде прецизно и квалитетно нормативно уређен.

Дисциплинска одговорност полицијских службеника представља одговорност за повреду утврђене радне (службене) дужности и утврђених правила понашања приликом обављања службених задатака и у вези са службеном дужношћу.

Циљ дисциплинског поступка није само кажњавање запосленог који је починио повреду службене дужности, већ и успостављање радне дисциплине којим се осигурава ефикасно функционисање службе и чува углед полиције и полицијских службеника.

У односу на дисциплинску одговорност државних службеника која је регулисана општим прописом – *Законом о државним службеницима*, за полицијске службенике, због специфичности њихових права, обавеза и овлашћења, примењују се правила прописана *Законом о полицији* и подзаконским актом, *Уредбом о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова* (Сл. гласник РС, бр. 8/06).

Наведени акти уређују лаке и тешке повреде службене дужности, поступак утврђивања дисциплинске одговорности и дисциплинске мере које се могу изрећи у случају утврђене одговорности.

На питања вођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова која нису уређена *Законом* и *Уредбом о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова* примењују се одредбе *Закона о општем управном поступку* (Службени лист СРЈ, бр. 33/97 и 31/01; Сл. гласник РС, бр. 30/10).

Дисциплински поступак у Министарству унутрашњих послова се води у складу са свим начелима општег управног поступка, а нарочито са начелом законитости, хитности и економичности. Поступак је јаван, с тим што орган који води поступак може да искључи јавност када се у поступку разматрају чињенице поверљивог карактера, или ради заштите моралног интегритета учесника у поступку.

Поступак утврђивања дисциплинске одговорности полицијских службеника

Дисциплински поступак покреће директор полиције и руководилац у чијој надлежности је обављање одређених послова и задатака (за полицијске службенике Дирекције полиције и седишта Министарства), и начелник подручне полицијске управе (за полицијске службенике подручне полицијске управе).

Иницијативу или предлог за покретање дисциплинског поступка може да поднесе сваки запослени који сазна за учињену повреду службене дужности, а ако за учињену повреду службене дужности сазна полицијски службеник, дужан је да сазнања о томе у писаном облику достави без одлагања и непосредно надређеном службенику.

Дисциплински поступак се покреће писаним закључком који се доставља полицијском службенику и на који он нема право приговора.

Доношење поменутог закључка, поред тога што значи покретање дисциплинског поступка, може бити и основ за доношење решења о привременом удаљењу са рада полицијског службеника.

Дисциплински поступак води лице које овлашћење добија од директора полиције, руководиоца у чијој надлежности је обављање одређених послова и задатака и начелник подручне полицијске управе. Ово лице је овлашћено да води дисциплински поступак и доноси одлуку о одговорности и дисциплинској мери на основу свих одлучних чињеница.

Уредба о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова изричито прописује да се у дисциплинском поступку одржава усмена расправа на којој запослени има право да изложи своју одбрану, сам или преко заступника, усмено или у писаној форми. Такође, предвиђено је

и да се расправа може одржати без присуства запосленог ако за то постоје важни разлози, а запослени је на расправу уредно позван. Међутим, код овако прописане норме *Уредбе* треба имати у виду и начело *Закона о општем управном поступку* којим је предвиђено да се решење неће донети пре него што се странци пружи могућност да се изјасни о свим чињеницама и околностима на којима се заснива решење, а о којима странци није била дата могућност да се изјасни. С обзиром на наведено, треба избегавати одржавање усмених расправа без присуства полицијског службеника против кога се води поступак или његовог заступника, јер то може бити један од разлога за поништај решења због повреда правила поступка.

Против одлуке донете у првостепеном дисциплинском поступку право приговора у року од осам дана од дана уручења решења има полицијски службеник против кога је вођен поступак и о чијој одговорности је одлучено, и лице које је покренуло поступак. Другостепени орган који поступа по приговорима је Дисциплинска комисија као колегијални орган који ради у већима која се састоје од председника већа и два члана, од којих један није запослен у Министарству унутрашњих послова.

Веће дисциплинске комисије дужно је да о приговору одлучи у року од 30 дана од дана пријема приговора, иначе се сматра да је приговор одбијен.

Питање је да ли ову одредбу треба строго примењивати, нарочито ако разлог за недоношење другостепеног решења у прописаном року није на страни лица које је поднело приговор, већ на страни органа. Мишљење аутора је да запослени не сме да трпи последице услед непоступања државног органа, те у том смислу ову одредбу треба брисати приликом доношења новог подзаконског акта.

Против решења Дисциплинске комисије може се покренути управни спор у року од 30 дана од дана уручења решења.

Новине измена Закона у делу који прописује дисциплинску одговорност

У односу на *Закон о полицији* и правила која је он прописивао, ступањем на снагу измена *Закона* дошло је до битнијих измена како у прописаним повредама службене дужности, тако и у поступку утврђивања дисциплинске одговорности.

Повреде службене дужности

Изменама *Закона* су прописане две врсте повреда службене дужности, и то лаке повреде службене дужности, којих има шест, и тешке повреде службене дужности, којих има 19.

Ранијим *Законом* било је предвиђено седам лаких повреда службене

дужности и 21 тешка повреда. Пракса је показала да су неке повреде биле тешко доказиве (на пример: изношење неистинитих тврдњи о Министарству итд.).

Дисциплинске мере

Изменама *Закона* уведена је дисциплинска мера опомена код лаке повреде службене дужности и смањен је распон новчане казне која се може изрећи за учињену лаку и тешку повреду службене дужности.

Код мере распоређивања на друго радно место на којем се обављају послови мање сложености и за које је као услов прописана иста или непомредно нижа стручна спрема, у трајању од шест месеци до две године, такође је смањено трајање мере на шест месеци до годину дана и прописано распоређивање на радно место на којем се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема. Овакво решење је настало као резултат проблема који су се у пракси јављали при процени који су послови мање сложености, односно тако постављен услов је непрецизан и субјективно одређен. Такође, тек уколико се запослени распореди на радно место са прописаном нижом стручном спремом, то представља санкцију за учињену тешку повреду, јер такво радно место подразумева и одређене последице, пре свега нижу зараду.

Измене *Закона* не предвиђају дисциплинску меру заустављања у напредовању у више звање у трајању од шест месеци до две године. Наиме, члан 118 *Закона*, који прописује услове за стицање звања, у ставу 1, тачки 5 као услов, између осталог, прописује да запослени у последње две године пре стицања звања није кажњен дисциплинском мером због тешке повреде службене дужности. С обзиром на наведено, у сваком случају када се утврди одговорност и изрекне било која мера, запослени у року од две године не може стећи више звање, те изрицање дисциплинске мере забрана напредовања није производило никакве додатне последице по полицијског службеника чија је одговорност утврђена, а поготово ако је изречена у трајању мањем од две године.

Сходно изменама *Закона*, због учињене тешке повреде службене дужности може се изрећи и мера условног престанка радног односа са роком проверавања до годину дана, кумулативно са мером новчане казне или распоређивања на ниже радно место. Ова новина преузета је из *Закона о полицији* Републике Хрватске и непознаница је како ће се примењивати.

Надлежност за одлучивање у првом степену

Као значајна новина, изменама *Закона* раздвојена је надлежност за покретање дисциплинског поступка од надлежности за вођење поступка

и одлучивања о дисциплинској одговорности, и утврђени су услови које мора да испуњава запослени који ће водити дисциплински поступак, донети одлуку и утврдити дисциплинску меру (дипломирани правник – мастер, односно дипломирани правник са најмање пет година радног искуства у струци). Надлежност за покретање поступка поверена је руководиоцу, док је законодавац надлежност за вођење дисциплинског, као управног поступка, дао лицу које треба да има стручност, знање и искуство.

За време важења претходног закона, када је овлашћење за спровођење целог дисциплинског поступка било поверено једном лицу (руководиоцу), који је то овлашћење могао и пренети, пракса је била да руководилац овласти полицијског службеника да води дисциплински поступак, док је за себе „задржавао“ овлашћење да донесе одлуку. Овакво решење је стварало незадовољство и код дисциплинског старешине који је водио поступак, али и код запосленог против кога се водио поступак, јер одлуку о његовој одговорности и дисциплинској мери доноси лице које није непосредно учествовало у поступку. Из тог разлога, уведена новина је корисна јер обезбеђује самосталност лица које води поступак. Његова дужност је да професионално и непристрасно поступа, да донесе закониту одлуку на основу утврђених одлучних чињеница, уз примену одговарајућег материјалног и процесног права и у складу са начелима општег управног поступка.

Још један покушај „професионализације“ лица које води поступак и доноси одлуку је норма која прописује да и руководилац који је покренуо поступак може поднети приговор на одлуку уколико је незадовољан.

Надлежност за одлучивање у другом степену

У погледу другостепеног органа, Дисциплинске комисије, новина је да није ограничен број чланова комисије (раније је било предвиђено 30 чланова) и превиђено је да министар именује председника, чланове и секретаре.

У Министарству унутрашњих послова на снази је решење министра из 2006. године којим је образовано 10 трочланих већа Дисциплинске комисије, са седиштима у Београду, Новом Саду, Крагујевцу и Нишу. Њихова надлежност простире се по територијалном принципу.

С обзиром на проток времена, ситуација у пракси је таква да у функцији нису сва већа, нити су на располагању сви чланови, што у појединим градовима, где је велики обим дисциплинских предмета, ствара проблеме и неефикасност у раду. Из тог разлога, добро је решење што број чланова, самим тим и већа, није законски ограничен, јер се на тај начин, након спроведене анализе потреба, целисходније може одредити број чланова, већа и седишта. Такође, при доношењу новог решења о именовању чланова Дисциплинске комисије треба размислити да ли поново узети територијални принцип као примаран, имајући у виду да често чланови већа и првостепене

не дисциплинске старешине раде у истој подручној полицијској управи, да су колеге, што у неким ситуацијама може довести у сумњу непристрасност и објективност при доношењу одлуке.

Застарелост

Застарелост вођења и покретања дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова се раније утврђивала применом члана 118 *Закона о државним службеницима*. Сада и у *Закону о полицији* постоји одредба о застарелости, где су прописани краћи рокови од оних у *Закону о државним службеницима*.

„Покретање дисциплинског поступка за лаке повреде службене дужности застарева протеком шест месеци од извршене повреде, а за тешке повреде службене дужности – протеком једне године од извршене повреде.

Вођење дисциплинског поступка за лаке повреде службене дужности застарева протеком једне године од покретања дисциплинског поступка, а за тешке повреде службене дужности – две године од покретања дисциплинског поступка“ (члан 163б, став 1 и 2 *Закона о полицији*).

Законом о државним службеницима прописано је да застарелост не тече док дисциплински поступак није могуће покренути или водити због одсуства државног службеника или из других оправданих разлога.

Спорно је било питање да ли има застоја у току застарелости у случају вођења управног спора. Наиме, у пракси су се дешавале ситуације да Врховни, затим и Управни суд поништи решење Дисциплинске комисије Министарства унутрашњих послова и предмет врати на поновни поступак са одређеним налозима. Међутим, пошто је најчешће протекло више од две године од покретања поступка, једино што орган Министарства унутрашњих послова може да уради је да донесе одлуку о обустави поступка због наступања застарелости вођења поступка.

„Имајући у виду да је дисциплински поступак против тужиоца покренут дана 7. 7. 2006. године, а да је оспорено решење донето дана 17. 6. 2011. године, то је у време доношења оспореног решења протекло више од две године од покретања дисциплинског поступка против тужиоца, чиме је наступила застарелост за вођење овог дисциплинског поступка. Ова застарелост је преклузивна, наступа *ipso jure*, а рокови застарелости се утврђују законом, строги су и не могу се продужавати ни скраћивати. Пошто не постоји пропис који предвиђа да за време управног спора не тече застарелост вођења дисциплинског поступка, време застарелости вођења дисциплинског поступка је у овом случају текло без прекида.“¹

Доношењем измена *Закона* изостало је нормативно уређење питање прекида или застоја застарелости у свим спорним ситуацијама, посебно

¹ Пресуда 9 У.8464/11 од 20. октобра 2011. године.

током вођења управног спора. Наиме, у пракси су се дешавале злоупотребе права од стране запослених који су избегавали усмене расправе користећи годишњи одмор или боловања, тражећи одлагања због обавеза браниоца и сл. Из тих разлога, било је корисно прецизирати који су то оправдани разлози када рок застарелости неће тећи.

Сада, с обзиром да су измене *Закона*, као *lex specialis*, уредиле питање застарелости, не могу се применити одредбе *Закона о државним службеницима*.

Удаљење са рада полицијских службеника

Привремено удаљење са рада је правни институт који се може применити према запосленом у случајевима искључиво прописаним законом.

Удаљење са рада није и не би смела да буде врста санкције, већ мера превенције која се рестриктивно примењује у зависности од врсте, начина и личног односа према учињеној радњи за коју је законом прописана могућност удаљења починиоца. Удаљење се сматра оправданим искључиво у ситуацијама када врста дела које је учињено, начин и последице које су наступиле имају такав карактер и процену која се врши на основу свих расположивих чињеница, да ће запосленом након спроведеног поступка бити изречена мера престанка радног односа. Дакле, за примену овог правног института потребно је да постоји висок степен сумње да ће запослени својим присуством на раду реметити процес рада, утицати на колеге из свог радног окружења који би, евентуално, требало да буду сведоци у кривичном или дисциплинском поступку који је покренут против удаљеног запосленог, и у случају да је повреда службене дужности таквог карактера да би останак на раду произвео штетне, неотклоњиве последице по имовину, функционисање или углед службе.

Од изузетне важности је оцена целисходности удаљења и сагледавање свих његових аспеката за сваки конкретан случај. Ово је посебно важно због очувања позитивне радне климе, одрживог руковођења, као и психолошких последица по запосленог који је удаљен. У великом организационом систему као што је Министарство унутрашњих послова, у коме је присутна хијерархијска структура и субординација у одлучивању, посебну пажњу треба посветити последицама које могу наступити уколико се неправедно и непажљиво примењује законска могућност удаљења са рада. По мишљењу аутора, изузетно важан акт кога треба поштовати приликом свакодневног поступања и доношења овако осетљивих одлука је *Кодекс полицијске етике*. Разлози за то леже у чињеници да су овим актом нормирана етичка понашања свих запослених. Он је обавезујући за све, што је посебно важно јер међу људима у колективу постоје културолошке разлике, различити модели васпитања, усвојени начини понашања, морални ставови,

као и мерила вредности. Зато овај акт има посебну важност за Министарство унутрашњих послова јер обавезује различите људе на иста понашања која су преточена у норму, због чијег непоштовања подлежу одговорности.

Удаљење са рада није предвиђено као главна мера која се самостално изриче у односу на запосленог. Наиме, она прати покретање законом прописаних поступака и то: два факултативна – дисциплинског и кривичног поступка, и обавезног, када је у питању притвор. Сврха њеног изрицања код факултативног удаљења је, између осталог, да се омогући редовно, не-сметано и непристрасно одвијање тих поступака. Изрицањем ове мере не прејудуцира се постојање кривичне или дисциплинске одговорности, нити би изрицање мере удаљења требало да се користи у овим поступцима као отежавајућа околност за запосленог.

Привремени карактер удаљења са рада означава да је трајање мере удаљења временски ограничено и да је везано за основ њеног изрицања.

Закон о раду (Сл. гласник РС, бр. 24/2005, 61/2005 и 54/2009), као најопштији акт у области радног права, предвиђа могућност примене овог института, као и општи акт о правима, дужностима и одговорностима државних службеника – *Закон о државним службеницима*.

Измене и допуне *Закон о полицији* су на другачији начин у односу на раније важећи *Закон* уредиле институт привременог удаљења.

Хронолошки посматрано, *Законом* је најпре предвиђен обавезан облик удаљења, у случају одређења притвора, на исти начин као и у *Закону о раду* у погледу трајања удаљења и накнаде зараде.

Затим су наведена два облика факултативног удаљења: запослени у Министарству унутрашњих послова може бити привремено удаљен с рада, на образложени предлог руководиоца, када је против њега донето правноснажно решење о спровођењу истраге за кривично дело за које се гони по службеној дужности или покренут дисциплински поступак због тешке повреде службене дужности, и уколико би његово присуство на раду штетило интересима службе.

С обзиром на факултативност удаљења, одлука о удаљењу запосленог са рада доноси се на основу дискреционе оцене. Доносилац решења (у конкретном случају то је директор полиције или руководиоца у чијој надлежности је обављање одређених послова и задатака) треба аргументовано да образложи своју одлуку, односно да наведе разлоге којима се руководио приликом доношења решења о удаљењу и на основу којих је проценио да је удаљење запосленог целисходно.

Врховни суд Србије, као и Управни суд је тако донете акте у великом броју случајева оценио као законите.

Мишљење аутора је да постоји обавеза и потреба да се приликом покретања одговарајућих факултативних видова удаљења са рада са дужном пажњом размотри и целисходност удаљења. Није корисно да се, по

правилу, самим покретањем и по аутоматизму запослени удаљи са рада са чак истим датумом када је покренут поступак, моментом покретања дисциплинског поступка, а то је доношење закључка о његовом покретању. Било је случајева да се решење о удаљењу донесе пре него што је запосленом уручен закључак о покретању дисциплинског поступка. Уколико је повреда службене дужности таква да је целисходно удаљити запосленог са рада, нема разлога за тако хитно и преурањено поступање без поштовања законом прописаног редоследа.

Након сталних стручних консултација и едукација одржаних на ову тему, доносиоци одлука, у складу са донетим пресудама Управног суда, пажњу посвећују образложењу целисходности удаљења.

„Према оцени Управног суда, овако дати разлози у образложењу оспореног решења за одлучивање по слободној оцени, а који се састоје у закључивању туженог органа да би даље обављање послова у Министарству унутрашњих послова штетило интересима службе, за сада се не могу прихватити као правилни и на закону засновани. Ово из разлога што је у решењу које се доноси на основу слободне оцене орган дужан не само да наведе, него и да образложи разлоге којима се руководио и из којих произлази да је првостепено решење донето у границама тог овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато. Наиме, у образложењу првостепеног органа, који недостатак није отклонио ни тужени орган оспореним решењем, нису наведене радње тужиоца због којих је против тужиоца покренут дисциплински поступак, као и интереси службе уз позивање на пропис којим су ти интереси службе прописани, а за које тужени орган налази да би били угрожени уколико би тужилац наставио даље обављање послова у министарству“.²

Најбитнија измена у односу на некадашњи закон је то што је период удаљења продужен до правноснажног окончања кривичног поступка, односно окончања дисциплинског поступка.

Овакво решење, по мишљењу аутора, није корисно због могућности злоупотреба и последица такве злоупотребе на службу и на запосленог. Имајући у виду трајање кривичних поступака, губи се смисао привремености удаљења. Запослени није на раду и не зна се колико ће његова одсутност трајати, за то време његово радно место се не може попунити распоређивањем другог полицијског службеника, што значи да и редовно функционисање рада органа може бити угрожено. На крају се поставља и питање: шта ако након удаљења запосленом буде изречена минимална новчана казна или не буде утврђена његова одговорност било у кривичном било у дисциплинском поступку? Да ли је такво удаљење било целисходно или злоупотребљена могућност примене овог института? Поставља се питање ко ће и на који начин удаљеном полицијском службенику надок-

² Пресуда 20 У 12130/10 (2009) од 10. фебруара 2011. године

надити сву штету и последице које су наступиле по њега услед привременог удаљења, које се односе на материјалне, али и психолошке аспекте (мања зарада, период када не ради не може му се рачунати у ефективан радни стаж ни у време потребно за стицање вишег звања, његово прихватање од стране колега и повратак у колектив, однос према колегама и старешинама уколико је његов доживљај да му је учињена неправда.).

Још једна спорна ствар која се јавила у пракси је ситуација када другостепени орган Министарства унутрашњих послова, који цени и целисходност решења (у време важења односних одредаба *Закона о полицији* то је био министар), поступајући по приговору запосленог на решење о привременом удаљењу, поништи првостепено решење и предмет врати на поновни поступак. Најчешћи разлози за поништавање су били процесног карактера (увод или образложење решења нису садржали све елементе прописане *Законом о општем управном поступку*). Наиме, с обзиром да приговор не одлаже извршење решења, да је до удаљења фактички дошло, наступиле су и одређене правне последице које су већ произвеле правна дејства (накнада у висини једне половине плате), и која трају тачно одређено време (до окончања дисциплинског поступка, а најдуже шест месеци). Запослени за то време није на раду, што је смисао института удаљења, а удаљење траје све време док се првостепени и другостепени орган „усаглашавају.“ Из разлога заштите права запосленог, због неоправдане дужине трајања удаљења које је у неким случајевима било и преко годину дана, став другостепеног органа био је да поништавање првобитног решење и враћање предмета на поновни поступак има за последицу доношење новог решења којим се отклањају одређене формалне неправилности првобитног решења, али да се не може променити основ и датум фактичког удаљења, а поготово имајући у виду да је период удаљења законски ограничен. Овакав став имао је своје оправдање у чињеници да удаљење са рада не може бити дуже од шест месеци, а да донета решења имају такве недостатке да постоји обавеза да буду поништена и враћена првостепеном органу на поновно одлучивање. Ово је логично решење јер се предмет још увек налази у „оквиру куће“, где је још увек могуће исправити постојеће недостатке. Притом је неопходно да се води рачуна о правним последицама тако донетог решења и да се строго води рачуна о дужини трајања удаљења без обзира на поништај решења. Зато је важно да се право примењује тако да се води рачуна о законитости, целисходности, правичности и никако на штету запосленог. Такве одлуке другостепеног органа ишле су у прилог удаљеном полицијском службенику јер се на тај начин штитио од незаконитог удаљења, како би његово удаљење трајало искључиво у законском оквиру који не може бити дужи од шест месеци, а не неколико пута по шест месеци, што је био случај.

Међутим, оправдан је став Управног суда који се стара о законитости, а не и целисходности донетих аката у управном поступку, да у конкретним ситуацијама треба искључиво применити одредбу члана 259, став 1 *Закона о општем управном поступку*, која прописује да поништај свих правних последица које је поништено решење произвело.

Управни суд, међутим, налази да се ваљани не могу прихватити наводи оспореног решења јер се, по оцени суда, у тужби изјављеној против оспореног решења основано указује да је исто донето уз повреду одредбе члана 259, став 1 *Закона о општем управном поступку*, којом је уређено питање правних последица поништаја решења, тако што је прописано да поништавањем решења и оглашавањем решења ништавим поништавају правне последице које је то решење произвело. Полазећи од наведене законске одредбе, суд налази да се решењем првостепеног органа које је донето у извршењу решења туженог органа, тужилац, сагласно наведеној законској одредби, могао удаљити са посла почев од датума доношења тог решења, а не од 25. 2. 2010. године, као датума када је донето претходно решење првостепеног органа. Ово стога што је управо поништајем наведеног решења првостепеног органа престала правна последица коју је исто произвело у правном поретку, а то је удаљење тужиоца с посла почев од 25. 2. 2010. године.”³

Применом оваквог становишта остаје отворено питање на који начин ће се извршити потпуна реституција за запосленог, као и у претходном коментару аутора.

Накнада зараде која припада удаљеном полицијском службенику је једна половина плате, односно две трећине плате ако једини издржава породицу, што је већа накнада у односу на остале државне службенике.

Надлежност за решавање по приговору на решење о привременом удаљењу више не припада министру, већ Жалбеној комисији Владе.

Рокови за подношење жалбе и решавање по жалби су дужи у односу на Закон о државним службеницима, иако је изричито прописано да је поступак по жалби хитан. Запослени може поднети жалбу Жалбеној комисији Владе у року од осам дана од дана уручења решења док је прописано да се у поступку по жалби решење мора донети у року од 15 дана. Ова одредба је непрецизна, јер је пропуштено да се утврди од када се рок за доношење другостепеног решења рачуна. Остаје питање, да ли од дана подношења жалбе или дана њеног пријема?

За време удаљења полицијски службеник не може обављати полицијске послове нити примењивати полицијска овлашћења и из тих разлога му се одузимају службена значка, легитимација, оружје и друга средства која су му поверена за обављање послова.

³ Пресуда 12 У 26541/10 од 21. априла 2011. Године.

Премештај полицијских службеника

Полицијски службеници као категорија државних службеника са специфичним овлашћењима, правима и одговорностима, остварују права из радног односа на основу закона који регулишу радноправни положај полицијских, односно државних службеника. Њиховом положају у радноправном смислу, а посебно водећи рачуна о томе да обављају тешке и стресне послове, треба посветити посебну пажњу при доношењу целисходних одлука и примени прописа који ту материју регулишу. Врло важан институт који се често примењује у односу на запослене у Министарству унутрашњих послова, управо због врсте и природе послова, јесте премештај, најчешће због потреба службе, али и других разлога прописаних законом.

Премештај као радноправни институт јесте право послодавца, јер обезбеђујући несметано одвијање процеса рада има законом прописану могућност да запослене премешта на друга одговарајућа радна места. То је свакако и одговорност за доносиоце одлука, јер овакво каријерно кретање запосленог треба да прате од момента планирања евентуалног премаштаја, преко доношења законитих и целисходних одлука у вези са тим, обезбеђивања одговарајућих услова за рад премештеног, водећи рачуна о свим ефектима таквог поступања, а нарочито о стварним потребама за доношење такве одлуке, и вршећи психолошку припрему запосленог за премештај. Улога службе за управљање људским ресурсима огледа се и у систематском приступу и посвећености овој проблематици.

Посебно је важна одговорност послодавца у поступку извршавања пресуда Управног суда у овој материји, јер је забележен значајан број управносудских спорова, како у некадашњем Врховном суду Србије, а сада и Управном суду, у вези са премештајем полицијских службеника. Уколико би се водило рачуна о свим наведеним аспектима, проблеми и последице са којима се суочавају запослени, али и послодавац у овој материји, биле би умањене. Стручност, знање и искуство при примени прописа везаних за ову област омогућује и смањење броја покренутих поступака којим запослени траже заштиту својих права и правних интереса.

Премештај је облик каријерног кретања запослених у Министарству унутрашњих послова. Разликују се две врсте премештаја, привремени и трајни, као што то предвиђа и *Закон о државним службеницима*.

Изменама *Закона*, у члану 148, став 1 премештај је у смислу тог закона дефинисан као промена радног места привременог или трајног карактера. Ставом 2 истог члана, прописано је да полицијски службеник може бити привремено или трајно премештен на друго радно место, у складу са његовом стручном спремом, чином, односно звањем и радним способностима, у истој или другој организационој јединици, у истом или другом месту рада, које није удаљено више од 50 км од места рада.

Чланом 148а регулисан је привремени премештај, којим је прописано да полицијски службеник може бити привремено премештен на друго радно место, на лични захтев или због замене одсутног полицијског службеника, повећаног обима посла или привремене здравствене неспособности, при чему задржава сва права радног места са кога је премештен, ако је то за њега повољније. Трајање овог вида премештаја је ограничено на најдуже годину дана, са обавезом да се након истека овог рока полицијски службеник врати на место са кога је премештен.

Трајни премештај је регулисан чланом 148б наведеног закона, којим је прописано да се трајни премештај врши интерним конкурсом, на основу листе слободних радних места која се објављује најмање једном годишње. Овако нормиран премештај представља новину у закону, из које би требало да се искристалише пракса која је за сада потпуна непознаница.

Ставом 2 наведеног члана је прописано да изузетно од става 1 истог члана, полицијски службеник може бити трајно премештен на друго радно место на лични захтев, или у случају потреба службе, кад се оцени да његове радне способности и професионална оспособљеност у већој мери могу да допринесу побољшању процеса рада на радном месту на које се трајно премешта. Новину у закону представља премештај по личном захтеву запосленог, док се премештај због потреба службе често користи и представља уобичајену праксу у Министарству. Ставом 3 истог члана прописано је да захтев за трајни премештај мора бити посебно образложен.

Закључак

Како би се одржао углед и ефикасно функционисање Министарства унутрашњих послова и полицијске службе, битно је да полицијски службеници свој посао обављају професионално и законито, а да у случају супротног понашања постоји обавеза утврђивања њихове одговорности за настале последице (Никач, 2010; Зекавица, 2010).

Имајући у виду специфичност радноправног положаја полицијских службеника, потребно је пратити и анализирати потребе праксе и у складу са тим стално унапређивати законске и подзаконске прописе у овој области.

Литература

1. Ђорђевић, А., Милетић, М., (2011). *Употреба средстава принуде – анализа стања за ПУ града Београда*, Безбедност, год. 53, бр. 3, Београд, стр. 169-181.
2. Зекавица, Р., (2010). *Ставови припадника криминалистичке полиције ПУ Београд о најзначајнијим питањима демократске реформе полиције – резултати истраживања*, Безбедност, год. 52, бр. 2, Београд, стр. 41-74.

3. Ивошевић, З., (2007). *Радно право*, Београд: Правни факултет Унион и Службени гласник.
4. Милидраговић, Д., Милић, Н., (2011). *Непосредна опасност по живот као посебан услов за употребу ватреног оружја*, Безбедност, год. 53, бр. 2, Београд, стр. 197-219.
5. Никач, Ж., (2010). *Новеле у кривичноправној области од значаја за поступање припадника полиције*, Безбедност, год. 52, бр. 3, Београд, стр. 108-123.
6. Николић, В., (2012). *Дисциплинска одговорност полицијских службеника*, Радно и социјално право – часопис за теорију и праксу радног и социјалног права, бр. 1/2012;
7. Николић, В., (2012). *Специфичности удаљења са рада полицијских службеника*, Правни живот – часопис за правну теорију и праксу, Право и морал, том III, бр. 11/2012;
8. *Закон о државним службеницима* (Сл. гласник РС, бр. 79/05, 81/05-испр., 83/05, 64/07, 67/07-испр., 116/08 и 104/09);
9. *Закон о полицији* (Сл. гласник РС, бр. 101/05, 63/09-УС и 92/11);
10. *Закон о општем управном поступку* (Службени лист СРЈ, бр. 33/97, 31/01; Сл. гласник РС, бр. 30/10);
11. *Закон о раду* (Сл. гласник РС, бр. 24/2005, 61/2005 и 54/2009);
12. *Уредба о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова* (Сл. гласник РС, бр. 8/06);
13. *Посебан колективни уговор за полицијске службеника* (Сл. гласник РС, бр. 18/11);
14. *Кодекс полицијске етике* (Сл. гласник РС, бр. 92/06);
15. *Пресуда Управног суда 9 У.8464/11* од 20. октобра 2011. године;
16. *Пресуда Управног суда 20 У 12130/10* (2009) од 10. фебруара 2011.
17. *Пресуда Управног суда 12 У 26541/10* од 21. априла 2011. године.

Equality of Police Officers

Abstract: *The paper presents a synthesis of the author's theoretical and practical knowledge (acquired during many years' standing as the chair of the Disciplinary Committee and the Disciplinary Committee Board, currently holding the post of an advisor) related to the equal status of police officers. The paper also offers a critical review of the novelties introduced by the Law on Amending the Police Act in the field of establishing disciplinary liability, suspension from work and transfer.*

Key Words: *Police Act, disciplinary liability, suspension from work, transfer.*

мр Драган М. ЦВЕТКОВИЋ *

Управа криминалистичке полиције, Полицијска управа за Град Београд

UDK- 343.9.024:336.7

Стручни рад

Примљено: 11.08.2012.

Могућности процене обима прања новца

***Апстракт:** Прањем новца не само што се подрива економски систем, него се нарушава политичка стабилност и безбедност земље и врши утицај на друштвене односе на националном и међународном плану. Због тога спада у ред криминалних активности са високим степеном друштвене опасности. Проблем квантификације прања новца присутан је због недостатка егзактних статистичких података. Мерење стварног обима опраног новца стеченог криминалом је „скок у непознато” и обично се своди на опште процене типа вероватно, „не више од” и/или „не мање од”. У том смислу, све постојеће процене су са великим грешкама и треба их посматрати само као прелиминарне научне процене. У раду се наводе ефекти прања новца на друштво, презентује проблем квантификације обима ове појаве са анализом модела мерења обима опраних средстава.*

***Кључне речи:** прање новца, економски систем, утицај, квантификација, модел.*

Увод

Прање новца је универзални друштвени феномен који постаје све актуелнији са тенденцијом даљег испољавања. Ради се о криминалној активности коју карактерише пре свега висок степен друштвене опасности (Врховшек, 2010; Тањевић, 2010). Глобална природа, флексибилност, могућност коришћења најновијих технолошких достигнућа и доступност великог броја ресурса такође карактеришу овај вид криминала. Обично се апострофира да је профит као мотив заједнички именован за различите облике криминалних активности, што дефинише главне правце и средства за његово сузбијање. Имовински мотивисан, организовани криминалитет је данас један од најопаснијих видова криминалитета који, заједно са корупцијом, представља *рак-рану* сваке државе (Маринковић, 2010; Мијалковић, 2012).

Прање новца као криминална делатност директно се негативно одражава на финансијски систем једне земље, на њене економске, политичке, безбедносне и социјалне структуре и може озбиљно да угрози њену финансијску стабилност, процес транзиције и демократски развој.

* E-mail: cvetkovicdragan@open.telekom.rs

Једном речју, ради се о појави која угрожава виталне вредности једне државе на домаћем, али и на међународном плану. Облици његове организоване криминалне делатности нису увек уочљиви и препознатљиви, што свакако отежава благовремено предузимање ефикасних мера на његовом откривању, спречавању и сузбијању, као и прерастању у сложеније облике. Развојем међународних економских и других веза прање новца добија нове појавне облике, уз коришћење разних метода и средстава.

Мерење неке појаве увек представља једно од најзначајнијих научних питања.¹ Како мерити посматрану појаву, који поступак обезбеђује већу тачност, односно поузданост мерења, а који већу прецизност? Сва ова питања релевантна су за сагледавање проблема мерења обима прања новца. При томе, мерење прања новца је везано за један од њених неизбежних атрибута – скривеност. Будући да је ова појава противправна, односно противзаконита делатност, сви њени учесници имају подстицај да процес прања новца остане скривен. Управо та неизбежна карактеристика прања новца, са осталим специфичностима, доводи до озбиљних проблема у покушају дизајнирања адекватног модела његове квантификације.

Ефекти прања новца

Прање новца је у свим појавним облицима изузетно негативна друштвена појава. За свој настанак користи повољне друштвено-политичке и економске услове у датом друштву, и има способност да се стално развија, добија нове форме, да се све више интернационализује и поприма облике транснационалног организованог криминалитета, прилагођавајући се ситуацији не само унутар једне земље, него и на међународном плану

Новац се највише пере у државама у развоју. Међутим, уз помоћ савремених техничких достигнућа, али и специфичне природе светског финансијског и кредитног система, прање новца је инфилтрирано у друштвени и политички систем скоро сваке државе, практично се одвија на свим меријанима (Петровић, 2010:161-181).

Организовани криминалитет може на разне начине да већу суму *прљавог* новца убаци у финансијске институције и да тако себе доведе у позицију да кроз улагања контролише одређене секторе привредног пословања, а економским и политичким утицајем може ослабити друштвени систем, односно демократске институције друштва и утицати на поремећај етичких вредности. Управо у процесу приватизације присутна је могућност улагања *прљавог* новца у куповину привредних субјеката, јер је то један од начина да се кроз незакониту приватизацију изврши прање новца који је прибављен криминалном делатношћу.

¹ Физичар William Thomas Kelvin: „Често кажем да уколико можеш да мериш оно о чему говориш и да то искажеш у бројевима, онда нешто знаш о томе; уколико не можеш да га мериш и уколико не можеш да га искажеш у бројевима, твоје знање је оскудно и незадовољавајуће. Уколико не можеш да га мериш, не можеш да га побољшаш.“ Наведено према: Беговић, Б., (2007).

Укључивањем нелегално стечених прихода у легалне финансијске токове организовани криминал угрожава економски систем и тржишну конкуренцију и остварује утицај на економске, политичке и друштвене токове на националном и међународном плану (Бошкових, 2005:28-29).

Заправо, прања новца има широк спектар негативних повратних ефеката на економском, безбедносном, социјалном и политичком плану земље и међународне заједнице. Однос прања новца и поменутих ефеката несумњиво је веома сложен и вишедимензионалан. Неке од тих релација су двосмерне, неке су мањег, а неке већег интензитета. Веома често се нека од поменутих последица појављује као кључни фактор (узрок) за појаву овог феномена у друштву. У прилог овом иде тврдња појединих аутора да „друштвено материјални услови живота, економске, класне и друге основне структуре и противречности, које се рађају и развијају из тих услова, представљају основну снагу која детерминише појаву криминалне делатности у крајњој инстанци. Међутим, ти крајњи узроци криминала остварују се преко непосредних узрока и услова, тј. преко криминогених фактора који стоје, судећи по карактеру свога дејства, у непосреднијем односу према криминалној активности” (Милутиновић, 1981:321).

Као специфични облик организованог криминалитета, прања новца, угрожава и све друге значајне вредности једног друштва. Оно подстиче нарко дилере, терористе, кријумчаре оружја, корумпиране јавне службенике и друге на примену и ширење криминалних активности. Последице прања новца су многобројне: подривање стабилности, транспарентности и ефикасности финансијског система земље; опадање пословања легалног приватног сектора; утицај на девизне курсеве и каматне стопе; економски поремећаји и нестабилност; смањење државних прихода и слабљење контроле економске политике; угрожавање програма реформи и приватизације; опадање репутације земље; смањење инвестиција; губљење угледа државе и угрожавање националне безбедности.

Начелно, прања новца је највећа претња економским, безбедносним, социјалним и политичким системима великог броја земаља. Због тога борба против ове појаве представља предуслов за стварање здраве пословне средине неопходне за стабилан економски развој и просперитет сваког друштва.

Мерење обима прања новца

По својој природи и прања новца и финансирање тероризма спадају у тамну бројку криминалитета и због тога нема никаквих егзактних статистичких података. Прања новца је илегална активност спроведена од стране криминалаца која се јавља ван уобичајеног подручја економске и финансијске статистике. Перачи новца не документују ширину својих

операција нити су доступни износи профита, као ни они који финансирају тероризам. Ово је још више отежано чињеницом да се ове активности по правилу реализују прекогранично. При свему томе, као и код других аспеката незаконите економске активности, могуће су само грубе процене обима и вредности ове појаве.

У почетку је питање прања новца био проблем који се искључиво везивао за продају наркотика. Данас прање новца сеже далеко више од прикривања профита добијених продајом наркотика. Величина проблема неизмерно се повећава када се узму у обзир и други видови криминала попут избегавања пореских обавеза, банкарских превара, превара с осигурањем (кроз које се, такође, могу опрати значајна средства и које доносе додатне милијарде профита криминалцима) и сл.

Процене прихода од криминала су, у скоро свим земљама, обавијене велом непоузданости, што и не представља изненађење с обзиром на тешкоће које постоје у откривању и прикупљању доказа за процесуирање ових кривичних дела. Правосудни органи имају тежак задатак да утврде порекло имовине која је предмет прања новца, као и начин на који се прикрива њено порекло. Без обзира на потешкоће приликом утврђивања, количина опраног новца сваке године достиже милијарде америчких долара и представља посебан изазов владама света. Као резултат тога, владе, финансијске институције и међународна тела улажу напоре у спречавању, одвраћању и хватању перача новца.

Прање новца је данас изузетно распрострањена појава и веома је тешко утврдити колика се сума новца пребаци из нелегалних у легалне токове. Прање новца укључује огромне суме новца у односу на укупну економску активност. Стога се прање новца сматра феноменом данашњице који заслужује појачану пажњу.

Процене Светске банке и Међународног монетарног фонда показују да се обим опраног новца у свету креће између 2% и 5% светског бруто домаћег производа (БДП), што би номинално изражено било више од 600 милијарди УСД годишње (Педић, 2010:617-642). С обзиром на тајност и специфичну природу ове појаве, наведени подаци су само индикатор величине проблема (Фијат, 2010:9-10).

Србија у тој области није изузетак. Извештај ОЕБС-а о прању новца показује да је тешко утврдити тачан обим прања новца у код нас, јер је реч о вишегодишњим активностима. Према проценама стручњака, у Србији се годишње опере између 3% и 5% бруто домаћег производа (БДП), односно између једне и 1,7 милијарди евра (Фијат, 2010:9-10) стечених различитим врстама криминала – трговином дрогом, оружјем, људима, злоупотребом службеног положаја, разним преварама и утајом пореза.

Квантификација прања новца је изузетно тежак задатак, углавном због недостатка одговарајућих података, и то је проблем који важи не само за поједине земље, већ за цео свет. У том смислу, све постојеће процене су са

великим грешкама (+/-20%) и треба их посматрати само као прелиминарне научне процене или, у неким случајевима, чак и *погађају* процену. Многе процене врло често су за одређене области (нпр. нарко профит од дрога), или се заснивају на подацима који су погрешно цитирани или погрешно протумачени, или чак само измишљени без научне основе (Schneider, 2008:309-330). Све су то само процене јер се ради о тајновитом феномену којег је тешко мерити – стваран и егзактан број *перача*, *модус операнди* који они примењују, земље и сектори који су укључени у те активности и сл., и даље су великим делом непознати.

Несигурне процене се могу направити на основу степена криминалних активности у областима које су најчешће повезане са овим феноменом (сива економија, трговина наркотицима, оружјем, тероризам итд.). Међутим, ове процене имају своје ограничење и непоуздане су не само када је реч о земљама у транзицији, већ и у развијеним и стабилним, јер је у њима *тамна* бројка криминала врло висока. Процењује се да је број откривених кривичних дела, посебно када је реч о финансијском криминалу, у односу на број почињених, незнатан.²

Додатни проблем представља чињеница да је праће новца попут живог организма. Односно, оно није једнозначно и непромењиво, него изразито подложно променама у друштву изазваним законодавним и регулаторним оквиром и укупним државним, политичким и међунаордним кретањима. Као последица таквих промена и кретања, мења се и фокус *перача* новца. Тако се као последица јачања законодавног и регулаторног оквира у финансијском сектору појавила додатна атрактивност нефинансијског сектора и самосталних професија за активности прања новца, те су криминалне организације развиле нове, прилагођене шеме и модусе који се користе у овом специфичном сектору. Када су финансијске институције широм света мање-више озбиљно дефинисале правила понашања, те примениле мере и радње за спречавање прања новца/финансирања тероризма, интерес *перача* усмерио се према нефинансијском сектору и самосталним професијама будући да је тај сектор све до доношења *Треће директиве Европског парламента и Већа*,³ практично био не регулисано подручје (Педић, 2010:617-642).

² Када је реч о особама које се професионално баве криминалом, открије се тек свако тристото дело (Ponti, 1980:8).

³ *Трећа директива Европског парламента и Савета о спречавању коришћења финансијског система у сврху прања новца и финансирања тероризма 2005/60/ЕЦ* усвојена је 26. октобра 2005. Ова директива увела је обавезне мере и за нефинансијски сектор и самосталне професије, па тако у члану 2 наводи да су мере примењиве такође и на правна или физичка лица која се баве својим професионалним делатностима, и то; ревизоре, рачуновође и пореске саветнике; нотаре и друге независне правне професије (када купују или продају некретнине или пословне субјекте, управљају клијентовим новцем, вредносним папирима или другом имовином, отварају или управљају банковним, рачунима штедње или хартија од вредности; учествују и доприносе у креирању, деловању или управљању компанијама, креирају, послују или управљају трустовима или сличним пословним структурама (Педић, 2010:617-642).

Процена стварног криминала, па самим тим, и мерење обима опраних средстава која потичу од криминала, је заиста скок у непознато и обично се своди на опште процене типа вероватно „не више од” и/или „не мање од”. То произлази из чињенице да је сама процена прихода од криминала или чак и ширег феномена неформалне економије у свим привредама обавијена маглом неизвесности.

Микро модел мерења обима прања новца

Прање новца је нелегална привредна активност чија основна економска функција лежи у трансформацији ликвидности незаконитог порекла, или потенцијалне куповне моћи, у стварну куповну моћ за потрошњу, штедњу, инвестицију или поновну инвестицију. Феномен прања новца може да се проучава кроз микро економску анализу понашања криминалаца. Овај, микро приступ, предлаже модел који се односи на избор криминалца односно криминалног представника (у даљем тексту представника)⁴ који мора да одлучи да ли и у којој мери да се опере приход од криминала.

Претпоставља се да представник добија приход из незаконитих активности. Илегална добит представља потенцијалну куповну моћ, у специфичном смислу: његова директна употреба би повећала вероватноћу да ће почињени злочини бити откривени. *Опран* евро или долар има већу вредност за представника него *прљав* евро, с обзиром да *опран* евро може да буде инвестиран са мањим ризиком откривања кривичног дела и његовог извршиоца (Masciandaro, 2007:6).

Под претпоставком да је представник криминала – криминална организација произилази да је одређен ток прихода из илегалних активности једнак (W). Овај приход не може одмах да буде потрошен, јер би се повећала могућност откривања кривичних дела – злочина криминалних организација. Ово је можда драстична претпоставка: уствари, можемо да замислимо да неки трошкови могу да буду без икаквог ризика, други са мање ризика, а други са врло високом могућношћу инкриминације. У сваком случају, чиста ликвидност, за разлику од прљавих финансијских ресурса, дозвољава максималну слободу расподеле, дајући мање очекиване трошкове инкриминације (Masciandaro, 2007:7).

Према општим околностима, при чему сви нелегални приходи не морају да се оперу, иако чиста ликвидност има конкурентност у односу на прљави средства, могу да буду представљена на једноставан начин: чист евро (или долар) „вреди више“, у очима криминалне организације, него прљави евро. Већа вредност чистог евра се рефлектује на већу профита-

4 У анализи се под представником подразумева извршиоц/и кривичних дела (криминална организација), на основу којих је генерисао акумулацију незаконитих прихода, усмерио токове на прање, како би накнадно повећао финансијску имовину, улагао у правни сектор или поново у акумулацију у илегални сектор.

билност, у сваком случају потенцијално. Нелегалан приход (W), према томе, представља само потенцијалну куповну моћ; без прања новца, има мању вредност. За сваки евро нелегалног прихода, криминална организација мора прво да одлучи да ли да ће га опере или не. Прљави евро је мање вредности неко онај који је опран (Masciandaro, 2007:7). Ако узмемо у обзир да чист евро може да се употреби у повећању благостања или да се инвестира са профитом и без ризика инкриминације, активирање фазе инвестирања и поновне акумулације са највећом ефикасношћу, а да прљави евро може да буде потрошен са мањим профитом и/или већим ризиком инкриминације.

Прање новца претпоставља постојање криминалне радње претходног кривичног дела. Сваки опран евро може да буде инвестиран без рестрикција и са профитом у фази поновног инвестирања. Чињеница да опрана готовина (Y) има позитивну очекивану профитабилност, може бити представљена полазећи од претпоставке да је новчана вредност (B) од те користи је једнака (Masciandaro, 2007:8):

$$B = (1 + r) Y = mY$$

B – сума опраног готовог новца;

r – просечна стопа очекиваног прихода из поновног инвестирања, просечан ниво обрта опраног новца код реинвестирања, дозвољена (инвестиција) и/или недозвољена (реакумулација) опране готовине;

Yr – количина илегалног прихода криминалне организације која тежи да га опере;

m – штета која произилази из законске санкције у фази прања новца.

Цена прања новца (C) биће пропорционална према параметру (c) између 0 и 1, у износу ликвидности која је опрана:

$$C = cY$$

C – укупни трошкови прања новца;

c – трошкови операција прања новца.

Можемо претпоставити да је износ вредности санкције вишеструк од откривеног прања на квадрат те суме због једноставности рачунања. Штавише, једном када је криминал откривен, санкција може да буде примењена са променљивим степеном ефикасности и тежине. Брзина и начин извршења казне може да буде променљива, под утицајем националне и интернационалне институционе променљивости; тежина (или слабост) извршења санкција може да буде представљена варијацијама у параметру t (Masciandaro, 2007:8):

$$T = tY^2$$

T – тежина (штета) која произилази из законске санкције у фази прања новца.

Као што смо очекивали, пошто се могућност откривања прања новца повећава, ниво те криминалне активности опада. Интересантно је да ликвидност за прање постаје нула када је могућност инкриминације висока ($p = (m - c)/m$), али не максимално ($p = 1$).

p – могућност откривања криминала у фази прања новца;

c – трошкови операција прања новца.

Резултат зависи од чињенице да прање новца има економски трошак који, када се дода трошковима у вези са ризиком инкриминације, чини прање неповољним у апсолутном смислу, чак и кад могућност откривања криминала није максимална. У ствари, само ако прање новца не кошта ништа ($c=0$) активност би била нула за $p=1$.

Обзиром на ограничење расположивих нелегалних ресурса можемо да идентификујемо минималну вредност могућности откривања ($p = (m - c)/(m + 2tW)$). Ниже вредности те могућности немају утицај на ниво прања новца.

Друго, на прање новца утиче тежина казне: што је закон строжији, неповољнији ће бити покушаји да се опере прљави новац. Опет, с обзиром на ограничење у вези са располагањем илегалних средстава, минимални ниво постоји и за тежину казне ($t = m(1 - p) - c/(2pW)$). У целини, трошкови инкриминације су веома важни.

Прање новца такође зависи и од профитабилности прања новца у фази инвестирања. Као што је речено, криминална организација одлучује да пере новац зависно од профитабилности чистог новца у односу на прљав новац. Што се профитабилност више повећава, повољније ће бити да се позове на услуге прања новца. С друге стране, уколико профитабилност чистог новца опада – када прљав новац може да буде употребљен за потрошњу или инвестицију без ризика инкриминације – подстицај да се користе услуге прања такође опадају. Конкретније, прање новца постаје нула ако (Masciandaro, 2007:14):

$$m = (1 + r) < \frac{c}{(1 - p)}$$

Према томе, стопа криминала је у паду због могућности откривања криминала и тежине санкције, док се повећава у очекиваном просечном приносу опраног новца. Криминални представник мора због тога да од-

реди оптималан ниво новца за прање, узимајући у обзир расположиве ресурсе. Оптимална вредност представља границу преко које није више препоручљиво тражити услуге за прање новца: штета која произлази из откривања криминала и санкција постаје прилично велика те је очекивана корист негативна.

Критична вредност може да буде интерпретирана као склоност ка прању, што зависи од модела параметара: 1) ефикаснија и/или жестока политика против прања новца смањује склоност ка прању; 2) већа профитабилност опране готовине и смањење трошкова прања новца повећава склоност ка прању.

Макро модел мерења обима прања новца

Приликом сагледавања процеса *Акумулација – Прање новца – Инвестирање* са макро аспекта, акценат се ставља на понашање криминалног сектора који стиче приход од сета илегалних активности и који се, под извесним условима, мора опрати да би се инвестирао. Овде се истиче улога прања новца као вишеструки допринос криминалног сектора.

Свака фаза прања има цену за криминални сектор, што представља цену прања новца. Цена услуге прања новца, ако су сви други услови једнаки, зависиће од трошкова технике прања новца. Ако претпоставимо, као у претходном делу, да криминални сектор усвоји цену, односно да је цена (трошак) прања новца (cR), стално пропорционална износу незаконитих средстава, а цене (c), регулаторне и техничке природе, можемо да напишемо (Masciandaro, 2007:17):

$$cR = cACI$$

cR – цена прања новца;

ACI – обим ликвидних средстава, плод активности акумулације.

Masciandaro и сарадници наводе у свом макро моделу економске анализе прања новца да, уколико је прва фаза прања успешна, криминални сектор који је изразио захтев за овом услугом може да потроши и инвестира остатак ликвидних средстава $(I - c)uACI$ и у привредне (инвестиције) и у незаконите активности (поновна акумулација).

Криминални сектор ће потрошити део опране ликвидности у робу широке потрошње, једнако d , док ће други део инвестирати у легалне секторе привреде, за износ од f , а затим трећи део, једнако q , инвестираће на илегална тржишта (дајући, свакако, $d + f + q = I$).

Уколико криминални сектор изабере инвестиције према класичним принципима теорије портфолија, означавајући са $q(r,s)$ износ опраних

средстава поново инвестиран у илегалне активности, са p разликом између стварно очекиваног прихода од илегалне поновне акумулације а стварни очекивани приход од легалне инвестиције, а са c релативни ризик две инвестиције, можемо да мислимо да је разлика у приходу између недозвољених и легалних активности позитивна. Користимо се претпоставком да је без разлога присуство опорезивања у рачунању прихода на легалне привредне активности, док су различите претпоставке о релативном ризику све само не извесне. Осим тога, можемо да претпоставимо да поновна акумулација средстава у нелегални сектор захтева њено прање само делимично, тиме упућује на, са позитивним параметром y , део илегалне поновне акумулације која захтева прање ликвидности.

Криминални сектор поново инвестира и нови ток нелегалне ликвидности биће креиран. Илегални дохоци биће поново окарактерисани инкриминисаним трошковима, који ће произвести нову потражњу за услугама прања новца. Очигледно, прање ће се односити на укупан принос нове фазе инвестиције у илегалним активностима, било да су финансирана, за део једнако a , са опраном готовином, или да су финансирана за део $(1 - a)$, са прљавом готовином. Према томе биће једнако (Masciandaro, 2007:18):

$$(1 + r)(1 - c)^2 qy^2 ACI$$

Главна претпоставка, уствари, је да и законита инвестиција и део незаконите поновне акумулације захтева финансирање са *чистом* готовином. Ова претпоставка може да буде подржана присуством рационалних, обавештених оператора у понуди услуга криминалног сектора за илегалну поновну акумулацију, или рационалношћу самог криминала који жели да минимизира могућност да буде откривен.

Као што је евидентно, без обзира на оригиналан криминал, ако неуспех за прање прихода подразумева већу могућност криминала, нема потребе за додатним или специфичним претпоставкама о природи те криминалне активности. Једина карактеристика која може да удовољи је могућност да се остваре токови прихода који не могу бити поново инвестирани без анулирања њиховог порекла, на тај начин се остварује потражња за услугама прања новца. Према томе, што је ефикасније прање новца, већи су токови готовине који су доступни криминалним организацијама за поновно инвестирање, било да ће бити илегално или легално.

У својој анализи Masciandaro и сарадници посебно стављају акценат на обим инвестиције у легалном сектору, истичући том приликом да легална инвестиција такође може да расте, што је ефикасније прање новца. Оно помаже да камуфлажу илегалне организације у оквиру привредног система. Употребљавајући ARL за означавање укупног тока илегалних инвестиција r ; просечна стопа прихода биће (Masciandaro, 2007):

$$ARL = \frac{f(1-c)(1+r)yACI}{1-yq(1-c)(1+r)}$$

Према томе, укупан инвестициони ток ART, илегалан и легалан, биће једнак:

$$ART = ARI + ARL = \frac{(1-c)q + f(1+r)yACI}{1-yq(1-c)(1+r)}$$

Овај последњи израз има централну улогу у прању новца и фаворизовању раста прихода за криминални сектор. Захваљујући прању, криминалци су у могућности не само да потроше већ, што је важније, да унесу капитал у легалне и илегалне кругове привреде. Осим тога, што су инвестиције успешније и профитабилније, више криминалаца повећава своју моћ, подижући тиме, ниво „загађења“ у целој привреди. Према томе, прање новца производи ефекат загађивања легалног пословања.

Модел глобалног мерења обима прања новца

Аустралијски економиста, John Walker радећи, такође, на макро процени величине и развоја прања новца, креирао је тзв. модел глобалног прања новца. Овај модел заснован на стандардној економској теорији, у којој он покушава да развије међународни инпут-аутпут модел. Наиме, модел се ослања на процене обима различитих врста кривичних дела у земаљама широм света. Процене произлазе из врста криминалних радњи и вероватноће да је у питању прање новца. Овај аутор одређује путеве новца од стране *индекса атрактивности*, који је заснован на низу фактора који изражавају могућности и ризике, представљен од стране финансијског сектора/институције у свакој земљи (Schneider, 2008:309-330). Према Walker-овој формули, ревидираној од стране Unger-ове, привлачност (атрактивност) државе за прање новца је (Masciandaro, 2007):

$$(BDP/capita)*(3BT + OV + SWIFT + FD - 3FK - K - EG + 10)$$

- BDP – бруто домаћи производ по становнику, изражен у америчким доларима;
- BT – банкарска тајна, која заузима вредности од 0 (уколико није заштићена законом) до 5 (ако је законски регулисана);
- OV – однос владе, који заузима вредност од 0 (уколико се влада супротставља прању новца) до 4 (ако влада толерише прање новца);

- SWIFT – чланство државе у SWIFT има вредност 0 за нечланове, а 1 за чланове;
- FD – финансијски депозити;
- FK – фактор конфликта, који у држави заузима вредност од 0 (уколико нема конфликтних ситуација) до 4 (ако постоје конфликти);
- K – корупција, која је модификована вредност индекса међународне транспарентности, и износи 1 = нема је; 5 = висока транспарентност;
- EG – чланство у Егмонт групи;

Константа 10 је укључена, ако су резултати већи од 1.

Овај модел указује да је атрактивност земаља за прање новца детерминисана висином БДП-а. Такође, атрактивност за прање новца одређена је између осталих и од фактора како се на банкарске тајне гледа у земљама, какав је став владе против корупције и криминала, итд.

Да би проценио варијанте које су укључене у индикатор атрактивности, Walker- је сачинио следеће претпоставке (Фијат, 2010:8-10):

- *став владе према прању новца* - стране земље са толерантним односом према прању новца ће привући већу пропорцију новца него нетолерантне државе (толерантне државе су оне са законима о банкарској тајни или без спремности на сарадњу од стране владе по питању прања новца);
- висок ниво корупције и/или конфликт у некој земљи ће спречити пераче новца од прања новца у тој земљи због додатног ризика да изгубе своје фондове;
- државе са високим БДП по глави становника ће бити више атрактивне за пераче новца, пошто ће тако лакше прикрити своје трансакције;
- чланство у SWIFT глобалној мрежи;
- удаљеност може бити баријера за трговачки промет, исто као и за проток прања новца (што је ближе држава, то је већа пропорција прања новца).

Закључак

Опран новац је вишеструко опасан за државу у којој се појављује. Иако је негативне ефекте прања новца на развој друштва тешко измерити, јасно је да ова појава угрожава економске вредности у једној држави, подрива слободно тржиште, нарушава безбедносну, социјалну и политичку стабилност земље, указује на лоше функционисање институција система, снижава животни стандард грађана, изазива општу рецесију привреде. То указује

на чињеницу да прање новца има широк спектар негативних ефеката на друштво у целини.

Прање новца представља изузетно распрострањену појаву и веома је тешко утврдити колика се сума новца пребаци из нелегалних у легалне токове. По својој природи и делатности прања новца су обавијене велом тајне и спадају једним делом у тамну бројку криминалитета, што отежава утврђивање егзактних статистичких података о његовом пуном обиму. Ово је још више отежано чињеницом да се ове активности по правилу реализују прекогранично. При свему томе, као и код других аспеката незаконите економске активности, могуће су само грубе процене обима и вредности ове појаве.

Квалитет презентираних модела (Masciandaro, Walker и др.) може се описати као задовољавајући, и они омогућавају доношење закључака према процењеном моделу. Презентирани модели се могу сматрати солидном основом за даља истраживања усмерених ка дизајнирању адекватног и репрезентативног модела за квантификацију обима и ефеката прања новца. На крају, ови модели представљају позитиван пример за интердисциплинарни рад у области криминологије и економије.

Литература

1. Alldridge, P., (2002). *The Moral Limits of the Crime of Money Laundering*, Bufallo Criminal Law review, Vol. 5.
2. Bartlett, L. B., (2002). *The Negative Effects of Money Laundering on Economic*, Development International Economics Group, Dewey Ballantine LLP For The Asian Development Bank Regional Technical Assistance Project No.5967 The Asian and Pacific Region.
3. Baker, R. W., (1999). *The Biggest Loophole in the Free-Market System*, Washington Quarterly vol. 22, No. 4.
4. Беговић, Б., (2007). *Економска анализа корупције*, Центар за либерално-демократске студије, Београд.
5. Беговић, Б., Мијатовић, Б., (2001). *Корупција у Србији*, Центар за либерално-демократске студије, Београд.
6. Бошковић, Г., (2005). *Прање новца*, Беосинг, Београд.
7. Весић, Д., (2008). *Економска и политичка компонента корупције и прање новца*, МП 4, Београд.
8. Врховшек, М., (2010). *Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела у сузбијању криминала – важна карика у систему борбе против организованог криминала*, Безбедност, год. 52, бр. 2, Београд, стр. 7-41.
9. Dowel, J., Novis, G., (2001). *The consequences of money laundering and financial crime*, Money Laundering-Economic Perspectives – Program

- Analyst, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State, Volume 6, Number 2.
10. Klasens, R., (2006). *Спречавање прања новца*, Удружење банака Србије, Београд.
 11. Куљача, Р., (2007). *Прање новца као облик прикривања незаконито стечених прихода*, НБП, Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
 12. Маринковић, Д., (2010). *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне методе*, Нови Сад: Прометеј.
 13. Masciandaro, D., (2007). *Economics of Money Laundering: A Primer*, Paolo Baffi Centre Bocconi University Working Paper, No. 171.
 14. Мијалковић, С., (2012). *Методолошки оквир једног нучног истраживања организованог криминала и тероризма*, Безбедност, год. 54, бр. 2, Београд, стр. 96-114.
 15. Милутиновић, М., (1981). *Криминологија*, Савремена администрација, Београд.
 16. Педић, Ж., (2010). *Нефинансијски сектор и самосталне професије у контексту спречавања прања новца*, Зборник Правног факултета, Ријека, бр. 1.
 17. Петровић, Д., (2010). *О проучавању савремених форми привредног криминалитета – прање новца*, Страни правни живот 3/2010.
 18. Ponti, V. G., (1980). *Criminologia*, Milano.
 19. Schneider, F., (2008). *Money laundering and financial means of organised crime: some preliminary empirical findings*, Global Business and Economics Review, Vol. 10, No. 3.
 20. Тањевић, Н., (2010). *Реформисање мере одузимања имовинске користи*, Безбедност, год. 52, бр. 3, Београд, стр. 158-177.
 21. Tunnell, K. D., (1993). *The Business of Crime: A Documentary Study of Organized Crime in the American Economy*, Criminal Justice Review, 18(2).
 22. Unger, B., (2007). *The Scale and Impacts of Money Laundering*, Cheltenham, UK-Northampton, Ma, USA.
 23. Фијат, Љ., (2010). *Спречавање прања новца у области банкарства*, докторска дисертација, Економски факултет, Београд.

Possibilities of Evaluating the Extent of Money Laundering

Abstract: *Money laundering undermines not only the economic system, but also the political stability and security of the country. It has an impact on social relations at both national and international levels because it belongs to the criminal activities with a high degree of social danger. The problem of quantifying money laundering is present due to the lack of exact statistics. Measuring the actual volume of laundered proceeds from crime is 'a leap into the unknown' and is usually aimed at a general assessment of the following types: "probably no more than" and/or "not less than". In this sense, all existing estimates contain serious errors and should be considered only as preliminary scientific assessment or, in some cases, mere guesses. This paper presents the effects of money laundering on the society, presents the problem of quantifying the scope of this phenomenon by analyzing the model for measuring the volume of laundered funds.*

Key Words: *money laundering, economic system, the impact of quantification, model.*

Meijer E. H., Verschuere B., Merckelbach H.

Факултет психологије и неурологије, Департман наука клиничке психологије, Универзитет у Мастрихту, Холандија

Откривање намере за извршење кривичног дела тестом на прикривене информације*

Абстракт: Процедуре детектовања лажни типично су усмерене на утврђивање да ли осумњичени лаже о кривичном делу које је учињено у прошлости. Недавне претње тероризма, међутим, помериле су пажњу са решавања старих случајева на спречавање будућих кривичних дела. У експерименту који је описан у раду истражујемо да ли се одређени тест детекције лажни, тест на прикривене информације (*Concealed Information Test - CIT*), може користити за утврђивање намере за извршење кривичног дела. Ради истраживања овог питања, насумично смо поделили 64 учесника на информисане невинне, оне с намером и оне који су криви. Они који су били у групи кривих су заиста извршили исценирано кривично дело, док су они из групе с намером спречени када су пришли локацији где је исценирано кривично дело требало да се догоди. Резултати не показују разлику у детектовању између кривих и оних са намером, показујући да се *CIT* процедуре заиста могу користити за откривање намере. Ово наговештава да се *CIT* може користити у недавно донешеном правном оквиру који захтева процедуре које омогућавају откривање намере за извршење кривичног дела.

Кључне речи: детектовање лажни, тест на знање о кривници, тест на прикривене информације, зла намера, тероризам.

Увод

Процедуре детектовања лажни типично су усмерене на утврђивање да ли осумњичени лаже о свом учешћу у противзаконитом делу које је учињено пре више дана, месеци или чак година. Међутим, недавне претње тероризма скренуле су пажњу са решавања старих случајева на спречавање будућих кривичних дела. Недавно донешени закони сматрају и саму припрему за дело кривичним прекршајем. Актом о тероризму из 2006. године (с.11), који се спроводи у Уједињеном краљевству, на пример, учествовање у било каквом понашању у припреми за намеравање

* Detecting Criminal Intent with the Concealed Information Test, In: *The Open Criminology Journal*, 2010, 3, 44-47, преузето са <http://www.benthamscience.com/open/tocrij/articles/V003/SI0009TOCRIJ/44TOCRIJ.pdf> (25.2.2013)

акт тероризма кажњиво је доживотном казном затвора. Као последица тога, потребне су процедуре које омогућавају откривање намере за извршење кривичног дела. У експерименту представљеном у овом раду истражујемо да ли се одређени тест детекције лажи, тест на прикривене информације (Concealed Information Test - CИТ), може користити за утврђивање намере за извршење кривичног дела.

Тест на прикривене информације (CИТ; такође познат као Тест на знање о кривици - Guilty Knowledge Test; Lykken, 1959, 1998), има за циљ да у памћењу осумњиченог открије присуство или одсуство информација које се тичу кривичног дела. Током типичног CИТ-а, осумњиченом је представљена серија питања која се тичу појединости о кривичном делу које зна полиција и учинилац, али не и невини осумњичени. Код сваког питања је представљено неколико опција одговора, укључујући и тачан, као и неколико могућих али нетачних опција (нпр, „Да ли је жртва убијена... (а) пиштољем, (б) ножем, (в) конопцем, (г) палицом, (д) шрафцигером“). У исто време се бележе физиолошки параметри као што је проводљивост коже. За невини осумњичени, све опције су подједнако могуће и изазваће сличне физиолошке реакције. Стога, конзистентно јаче физиолошко реаговање на опцију тачног одговора указује на знање тачних појединости о кривичном делу, из чега се може закључити учешће у кривичном делу. CИТ је валидан (Ben-Shakhar & Elaad, 2003) и има широку примену као форензичко оруђе у Јапану (Hira, 2002; Nakayama, 2002).

Теоријску основу CИТ-а дало је истраживање о орјентационом рефлексу људи (Verschuere, Crombez, De Clercq, & Koster, 2004). Орјентациона зависна варијабла подразумева комплекс реакција изазваних новим стимулусом или променом у стимулацији (Sokolov, 1963). Ове реакције укључују повећање проводљивости коже, успоравање пулса и отежано дисање (Lynn, 1966). Битно је и да орјентационе реакције изазивају и познати стимулуси који су битни појединцу, као што је лично име. Током CИТ-а, тачна алтернатива ће имати посебан значај за осумњичене који су заиста учествовали у кривичном делу и изазваће појачане орјентационе реакције.

Због тога што CИТ има за циљ да установи присуство или одсуство битних информација у дугорочном памћењу, такође смо користили термин детектовање памћења - memory detection (Merckelbach & Meijer, 2004; see also Meegan, 2008). CИТ се типично бави питањем да ли осумњичени поседује информацију о кривичном делу које је учињено. Да ли би било могуће употребити ову технику да се открије намера за извршење кривичног дела, тј. за оне који планирају кривично дело? У теорији постоји бар два разлога зашто ефикасност CИТ-а у откривању таквих намера може бити смањена у поређењу са његовом ефикасношћу у откривању учешћа у почињеним активностима. Прво, доживљени догађај пружа богатије кодирање и бољу разраду. Стога детаљи о кривичном делу које је учињено могу бити за-

памћени боље него намере које се састоје из нејасних сценарија за будуће радње. Друго, чак и кад су запамћена, таква сценарија могу бити од малог значаја. Истраживање о информисаним невинима и СИТ-у подржава овај начин резоновања. У овом истраживању су учесници подељени у три групе. Прва су неинформисани невини који нису укључени у исценирано кривично дело и не знају ништа о томе. Друга су кривци који имају упутство да изврше исценирано кривично дело. Трећа група су информисани невини који нису заиста укључени у извршење кривичног дела, али знају детаље о њему. У више наврата је показано да се код ових информисаних невиних може пронаћи сећање о најбитнијим детаљима кривичног дела, али у мањем обиму него код кривих (Ben-Shakhar, 1999; Bradley, 1996). Имајући ово на уму, могуће је да ће ефикасност СИТ-а у откривању намераваних активности бити мања него код учињених дела, што СИТ чини мање оптималним форензичким оруђем за њихово откривање. Како бисмо ово истражили, поделили смо учеснике на информисане невинне, оне с намером и криве и упоредили ефикасност детектовања помоћу СИТ-а.

Материјали и методологија

Учесници

Учесници су 64 студента основних студија (18 мушкараца) са Универзитета у Мاستрихту (просечне старости 21,34 године; $SD = 2,28$, опсег 19-27). Они су прочитали и потписали добровољан пристанак и добили бодове на курсу на име учешћа у експерименту. Експеримент је одобрила комисија за етику Факултета психологије и неурологије.

Процедура

По потписивању добровољног пристанка, учесници су насумично подељени у три групе: информисани ($n = 21$), с намером ($n = 22$) и криви ($n = 21$). Свим учесницима је приказана PowerPoint презентација са сликама које су касније послужиле као релевантне ставке у СИТ-у. Презентација за групу кривих и с намером такође је садржала инструкције да изврше исценирано кривично дело. Дато им је упутство да оду на трећи спрат зграде Универзитета и узму кључеве из џепа на грудима хуманолике лутке. Једним од тих кључева могли су да отворе врата канцеларије Френка Гелдера на другом спрату која су била закључана. Пошто уђу у ову просторију, требало је да сигурносну камеру прекрију новинама и пронађу жути сеф који се налази у жућкастом ормару испод писаћег стола. Затим је требало да отворе сеф и украду из њега ручни сат. Учесницима из групе информисаних је речено да је њихова помоћ потребна у полицијској истрази. Приказана им је слична презентација, разлика је једино била у томе што је текст био другачије формулисан (нпр., „лопов је

ушао у канцеларију Френка Гелдера на другом спрату“ насупрот „идите у канцеларију Френка Гелдера на другом спрату“). Група кривих је извршила исценирано кривично дело као што је описано. Група с намером је имала исти третман док нису пришли лутки. Тада су заустављени и отпращени назад у лабораторију. Затим су све три групе урадиле СИТ.

СИТ се састојао од једног примера питања и 6 правих питања. Свако питање је имало 6 понуђених одговора, међу којима је био и тачан одговор. Прва опција никада није била тачна и служила је да апсорбује одговоре орјентисане на новину. Питања која су постављена у СИТ-у односила су се на: (1) објекат украден из сефа; (2) тип сефа; (3) објекат којим је прекривена сигурносна камера; (4) локацију лутке; (5) тип ормара у који је смештен сеф; и (6) име које је било на вратима канцеларије. Понуђени одговори били су у виду сликовних стимуланса. Свака опција одговора представљена је 8 секунди, са интервалом интер стимуланса од 20 секунди. Требало је да учесници одговоре на презентацију сваке опције вербалним одговором „не“. Учесницима је дата пауза по завршетку сваког питања. Како би се проценило памћење о детаљима кривичног дела, учесницима је дат тест препознавања по завршетку СИТ-а. Представљени су им сви сликовни стимуланси који су коришћени у СИТ-у и требало је да одаберу тачну алтернативу у сваком питању.

Питања и понуђени одговори су представљени на монитору од 17 инча, а тест је спроведен у слабо осветљеној, звучно изолованој лабораторији са климом. Учесници су надгледани из контролне собе путем видео камере с микрофоном.

Психолошке мере

Проводљивост коже мерена је помоћу 24-битног DC 0.5 Volt система. Две Бекманове (Beckmann) електроде silver/silver chloride (Ag/AgCl) (пречника 8 mm) постављене су на медијалној фаланги првог и другог прста недоминантне руке учесника. Електроде су биле напуњене изотонском електродном пастом (0.9% NaCl). Подаци су добијени коришћењем Contact Precision Instruments биопојачала са стопом узорковања од 60 Hz.

Мерење резултата и анализа података

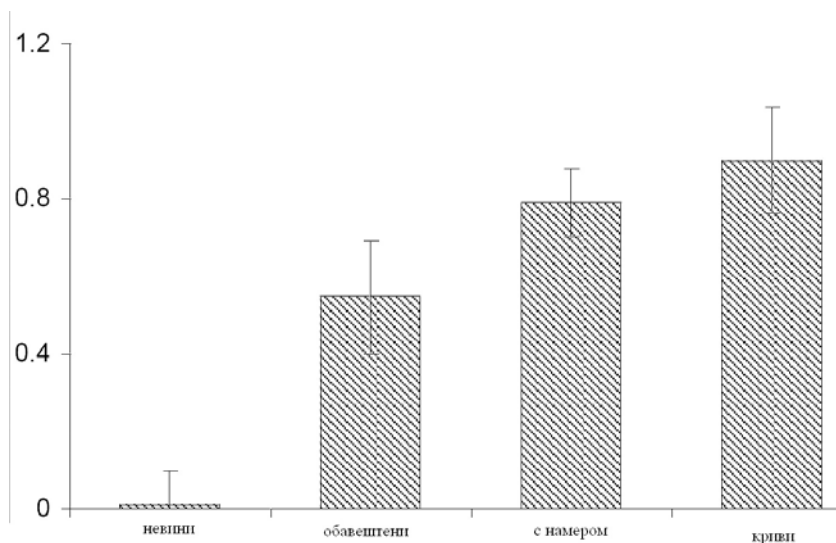
Максималан позитиван отклон у проводљивости коже током 1-5 секунди по почетку стимуланса дефинисан је као SCR. Како би се отклониле појединачне разлике у реаговању, у оквиру питања су урачунати стандардизовани резултати, одузимањем средње вредности свих 5 одговора од одговора на критично питање и дељењем резултата стандардном девијацијом свих 5 одговора (Ben-Shakhar, 1985). Потом је узета просечна вредност ових стандардизованих резултата по питањима како би се

добрио јединствени резултат детекције за СИТ. Поред тога, симулирани су подаци за 21 невиног учесника користећи процедуру коју су описали Meijer, Smulders, Johnston и Merckelbach (2007).

Резултати

Средња вредност тачног сећања, како је утврђено провером меморије, била је 1.00 ($SD = 0.00$) код кривих, .99 ($SD = 0.04$) код оних с намером и .92 ($SD = 0.17$) код информисаних. Једнострука ANOVA извршена на овим узорцима открила је значајан ефекат ($F(2,61) = 4.00, p = .02$). Post hoc поређења су открила да је тачно сећање значајно лошије код информисаних него код оних с намером ($p = .02$) и кривих ($p = 0.1$), без разлике код кривих и оних с намером.

Слика 1 показује средњу вредност стандардизоване зависне варијабле проводљивости коже у сва четири случаја (укључујући и код оних симулирано невиних). Једнострука ANOVA на овим резултатима показала је значајан ефекат ($F(3,83) = 9.7, p < .001$). Резултати ових post hoc поређења су дати у Табели 1. Ови резултати су открили да се сва три случаја разликују од групе невиних, док се ниједан случај не разликује међусобно. Међутим, разлика између информисаних и кривих приближила се статистички значајној разлици ($p = .054$). Штавише, ANOVA са само три експериментална случаја дала је линеарни тренд који је на граници статистичке значајности ($F(1,61) = 3.3, p = .08$).



Слика 1. Средња вредност стандарда зависне варијабле проводљивости коже за разматрана четири случаја. Ступци грешке представљају стандардну грешку средње вредности од ± 1 .

| Случај | | | |
|-------------|-------------|--------------|--------------|
| | Информисани | С намером | Криви |
| Невини | .004 (0.97) | <.001 (1.52) | <.001 (1.69) |
| Информисани | | .177 (0.38) | .054 (0.55) |
| С намером | | | .538 (0.18) |

Табела 1. *p*-Вредности (Кохенов *d*) за *post hoc* поређења за разматрана четири случаја.

Дискусија

Истраживали смо да ли је могуће установити намере за извршење кривичног дела путем СИТ-а. Резултати наше студије исценираног кривичног дела показују да се СИТ процедура заиста може употребити за установљавање намере. Ово наводи на закључак да се СИТ може користити унутар новог правног оквира који захтева процедуре за утврђивање намере за извршење кривичног дела.

Линеарни тренд у ефикасности детекције СИТ-а између информисаних невиних, оних с намером и кривих био је од маргиналног значаја. Иако се овај тренд делимично може објаснити нижом стопом сећања код информисаних, потпуно је у складу са теоријом орјентисања. Теорија орјентисања каже да се орјентациона зависна варијабла повећава са повећањем значаја стимуланса. Са повећаним учешћем, вероватно је да ће се повећати и значај релевантних стимуланса, што проузрокује линеарни тренд који је присутан у нашим подацима. Што је занимљиво, разлика између информисаних и кривих се приближила статистичкој значајности. Ово је у складу са студијама које показују да информисани, али невини учесници, показују шири спектар одговора у односу на тачне и нетачне опције одговора него невини учесници, али мање разлика у одговору него криви осумњичени (Ben-Shakhar, 1999; Bradley, 1996).

Резултат да СИТ може да утврди намеру показује да се може користити као форензичко оруђе у превенцији криминалитета. Ова студија се најбоље може сагледати као лабораторијска аналогија ситуације у којој је план већ познат истражним органима и могу се идентификовати потенцијални осумњичени. Битно је да СИТ може да се користи и када истражним органима није позната тачна опција. У овим околностима, опција одговора која систематски изазива највише одговора је вероватно тачан одговор и захтева даљу истрагу (Raskin, 1989). Овај приступ је типично ограничен на проналажење физичких доказа, као што је тело жртве убиства (Nakayama, 2002). Међутим, с обзиром на то да се СИТ може користити за утврђивање намере, ово пружа додатну прилику да се спрече кривична дела, откривајући намере које претходно нису биле познате

истражним органима (види и Meijer, Smulders, & Merckelbach, у штампи).

Ограничење тренутне студије је у томе што је учесницима дато упутство да изврше кривично дело или су обавештени о појединостима дела. То јест, учесници нису одлучили да изврше кривично дело, нити су својевољно тражили информације о њему. Ово, наравно, има везе са вештачком природом студија исценираног кривичног дела. Један начин да се проблем заобиђе је извођење студија у којима учесници могу да изаберу да почине кривично дело или да се о њему информишу, а не да насумично буду одређени за неку ситуацију.

На крају, треба упутити два упозорења. Прво, група информисаних и оних с намером се нису разликовале. Ово значи да позитиван налаз СИТ-а треба тумачити једино ако је искључена могућност да је осумњичени стекао знање о кривичном делу на неки начин који искључује његово учешће. Друго, важно је разумети да формат СИТ-а захтева ограничени број алтернатива одговора по једном питању. Овај захтев може ограничити практичну применљивост теста. У сваком случају, треба га користити уз добру полицијску истрагу, чија сазнања ће помоћи у ограничењу могућих алтернатива. У том случају се СИТ може успешно користити за утврђивање учешћа у кривичном делу, без обзира на то да ли се односи на већ учињена или кривична дела која неко намерава да изврши.

Литература

1. Ben-Shakhar, G. (1985). Standardization within individuals: A simple method to neutralize individual differences in skin conductance, *Psychophysiology*, 22, 292-299.
2. Ben-Shakhar, G., & Elaad, E. (2003). The validity of psychophysiological detection of information with the Guilty Knowledge Test: A meta-analytic review. *Journal of Applied Psychology*, 88, 131-151.
3. Ben-Shakhar, G., Gronau, N., & Elaad, E. (1999). Leakage of relevant information to innocent examinees in the GKT: An attempt to reduce false-positive outcomes by introducing target stimuli, *Journal of Applied Psychology*, 84, 651-660.
4. Bradley, M. T., MacLaren, V. V., & Carle, S. B. (1996). Deception and nondeception in guilty knowledge and guilty actions polygraph tests, *Journal of Applied Psychology*, 81, 153-160.
5. Hira, S., & Furumitsu, I. (2002). Polygraphic examinations in Japan: Application of the guilty knowledge test in forensic investigations, *International Journal of Police Science & Management*, 4, 16-27.
6. Lykken, D. T. (1959). The GSR in the detection of guilt. *Journal of Applied Psychology*, 43, 385-388.
7. Lykken, D. T. (1998). *A tremor in the blood*. New York: Plenum Press.

- Lynn, R. (1966). *Attention, Arousal and the Orienting Reaction*. New York: Pergamon.
8. Meegan, D. V. (2008). Neuroimaging techniques for memory detection: Scientific, ethical, and legal issues. *American Journal of Bioethics*, 8, 9-20.
 9. Meijer, E. H., Smulders, F. T. Y., Johnston, J. E., & Merckelbach, H. L. G. J. (2007). Combining skin conductance and forced choice in the detection of deception. *Psychophysiology*, 44, 814-822.
 10. Meijer, E. H., Smulders, F. T. Y., & Merckelbach, H. L. G. J. (in press). Extracting concealed information from groups. *Journal of Forensic Sciences*.
 11. Merckelbach, H. L. G. J., & Meijer, E. H. (2004). De geheugendetector. Mogelijkheden en beperkingen. *Justitiële Verkenningen*, 30, 62-78.
 12. Nakayama, M. (2002). Practical use of the concealed information test for criminal investigation in Japan. In Kleiner, M. (Ed.). *Handbook of polygraph testing*. (pp. 49-86). San Diego, CA: Academic Press.
 13. Raskin, D. C. (1989). Polygraph techniques for the detection of deception. In Raskin, D. C. (Ed.), *Psychological Methods in Criminal Investigation and Evidence* (pp. 247-296). New York: Springer.
 14. Sokolov, E. N. (1963). *Perception and the conditioned reflex*. Oxford: Pergamon.
 15. Verschuere, B., Crombez, G., De Clercq, A., & Koster, E. H. (2004). Autonomic and behavioral responding to concealed information: differentiating orienting and defensive responses, *Psychophysiology*, 41, 461-466.

Проф. др *Дарко МАРИНКОВИЋ*

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Приказ монографије

Криминалистичко профилисање

аутора проф. др Зорана Ђурђевића, доц. др Дага Коларевића,
доц. др Звонимира Ивановића и проф. др Бобана Милојковића

У издању Криминалистичко-полицијске академије из Београда, у децембру 2012. године објављена је монографија *Криминалистичко профилисање*. Реч је о првој публикацији монографског карактера на подручју Републике Србије у оквиру које се на мултидисциплинаран начин објашњава израда профила учинилаца кривичних дела. Монографија је обима 331 стране и састоји се из четири логички повезана дела: *Појам и модели израде профила* (аутора проф. др Зорана Ђурђевића); *Психолошки приступ криминалистичком профилисању – приказ истраживања* (аутора доц. др Дага Коларевића); *Значај анализе *modus operandi*-а за криминалистичко профилисање* (аутора доц. др Звонимира Ивановића) и *Примена географског информационог система у криминалистичком профилисању* (аутора проф. др Бобана Милојковића).

Први део монографије је структуриран у 16 наслова и већи број подналова: Историја израде профила; Појам профилисања; Циљеви израде профила; Место профилисања у поступку доказивања; Научни приступи у изради профила; Полазне теоријске основе за анализу кривичних дела; Полазна основа за израду профила; Место извршења кривичног дела; Примена научних метода у анализи последице и реконструкцији кривичног дела; Криминалистичка реконструкција; Модели израде профила учиниоца; Географско профилисање; Софтверска подршка изради профила личности учиниоца; Етика у изради профила и, на крају, Профил учинилаца кривичних дела силовања и убиства. Његов циљ је да читаоцу пружи основне информације о полазним премисама криминалистичког профилисања, моделима израде профила и профилима учинилаца кривичних дела силовања и убиства. Уколико као полазну основу прихватимо став да је кривично дело одраз учиниоца и детерминанти у току извршења, тада је последица најобјективнији и најрелевантнији извор информација о учиниоцу. Питање како на основу последице извести закључке о учиниоцу у криминалистици фигурира још од Гроса, Бела и Локарда не губећи на својој актуелности. Због ограничености обима рада, у оквиру првог наслова изнето је више информација о развоју методе профилисања, од Bruussel-a, преко Ressler-a, Douglas-a, Canter-a, Holmes-ових, Hickes-a, Sales-a, Youngs-a, Kocsis-a, све до Turco-a, Rossmo-a и Ainsworth-a. У другом наслову дат је приказ разли-

читих дефиниција појма профилисања, које су у највећој мери детерминисане основним образовним профилем њихових аутора. Међутим, заједничка карактеристика свих датих дефиниција је сврха која се жели постићи израдом профила, која се дефинише као помоћ полицији у поступку доказивања најтежих кривичних дела. Трећи наслов је посвећен циљевима израде профила. Међу набројаним, за ефикасност полиције посебно су важни израда дескриптивног шаблона највероватнијих карактеристика учиниоца са проценом поврата, одређивање уже зоне места становања или рада учиниоца и дефинисање препорука неопходних за предузимање мера и радњи од стране полиције (на пример, да ли ће пружити отпор у току лишавања слобде или избор најадекватније технике испитивања). Као логичан наставак разматрања циљева профилисања, четврти наслов обрађује место профилисања у поступку доказивања. У оквиру овог наслова аутор је се сконцентрисао на анализу профила као средства за управљање истрагама, најчешћа кривична дела за чије учиниоце се израђује профил, као и на учешће *профајлера* на суду, тачније на став различитих судова о релевантности мишљења профајлера о учиниоцу кривичног дела. Полазећи од различитих ставова у погледу научне заснованости методе израде профила, аутор је у оквиру петог наслова изнео основне карактеристике два различита приступа у извођењу закључака о профилу учиниоца (*nomothetic*, *idiographic*). Како би се објасниле претпоставке за објективно извођење закључака о елементима профила учинилаца, аутор је у оквиру шестог наслова обрадио теорију рационалног избора, теорију рутинске активности и теорију обрасца криминалног понашања. Анализа наведених теорија је неопходна за утврђивање објективне везе између учиниоца и жртве, као и детерминанти на месту извршења (на пример, критеријума за избор планирано-непланирано кривично дело), за објективно сагледавање модела одлучивања учинилаца, за идентификацију просторног обрасца криминалних активности и других елемената профила. Квалитет профила зависи од полазне основе за израду профила, тачније од квантитета и квалитета прикупљених информација о извршеном кривичном делу, последици, месту и времену извршења, као и мети (жртви) кривичног дела. Уколико као неспорну хипотезу узмемо да квалитет закључка зависи од квалитета премиса, овакав приступ и конкретно указивање шта је неопходно за израду профила представља корисну информацију због чега је аутор с правом набројао неопходне документе (изворе информација) без којих је немогућа израда објективног профила.

С обзиром на велику важност последице и места извршења кривичног дела, односно неопходност њихове објективне анализе за крајњи резултат профилисања, у осмом наслову изнете су основне карактеристике криминалистичке анализе и типологије места извршења које свако ко жели да се бави профилисањем мора знати. Прихватајући став Kirk-а да су ма-

теријални докази чињенични докази, да не могу бити погрешни, да се не могу лажно заклетити, да не могу бити потпуно одсутни већ само погрешно протумачени, као и основу профилисања која се заснива на објективној анализи последице и реконструкцији радње кривичног дела, у оквиру деветог и десетог наслова изнете су основне информације о научној анализи трагова и реконструкцији радње кривичног дела. Објективна анализа трагова и радње кривичног дела подразумева утврђивање узрока сваког трага, одређивање његовог места у систему трагова, односно хронологију настанка свих трагова у току извршења кривичног дела. Наведени процес подразумева познавање основних принципа, почев од оних који су битни за анализу контекста трага (временски предвидиви ефекти, непредвидиви ефекти, пролазни, релациони и функционални ефекти), како се на основу последице изводе закључци о узроку, односно елементу радње (карактеристике средства, механизам радње, интензитет активности и међусобни положај учиниоца и жртве), како се утврђује веза између радње учиниоца и реакције жртве, односно трагова који услед тога настају, па све до правила за повезивање свих трагова. Посебно су обрађени Локардов принцип размене, Николасови принципи редоследа и концепт хронологије. За објашњење реконструкције кривичног дела презентован је модел Bevel-a и Gardner-a. Након тога, аутор је дао приказ најпознатијих модела израде профила (Криминалистичка истражна анализа; Истражна психологија; Бихевиорална анализа доказа; Географско профилисање). Посебан сегмент је посвећен географском профилисању, укључујући анализу менталних мапа и тампон зона, као и самом поступку израде географског профила. С обзиром на сложеност методе профилисања, у оквиру тринестог дела аутор је изнео податке о софтверима који се најчешће користе у ове сврхе, почев од ВИКЛАСА и ВИКАПА, до ДРАГНЕТА и Система за географско означавање мета од учиниоца (CGT), који се користе за географско профилисање. Узимајући у обзир различите податке до којих долазе проффајлери и њихову природу, аутор је у оквиру посебног наслова дао основне постулате на којима се заснива етичко понашање проффајлера. С обзиром да израде профила нема без проффајлера, тачније без потребног знања за његову израду, у оквиру петнестог наслова аутор је дао приказ неопходних знања, као и различитих модела едукације проффајлера. На крају овог дела, полазећи од анализе начина извршења, аутор је дао приказ основних елемената профила различитих типова учинилаца кривичног дела убиства, узимајући у обзир критеријуме начина извршења (организовани, неорганизовани) и мотива вишеструких, нарочито серијских учинилаца.

Други део монографије под насловом *Психолошки приступ криминалистичком профилисању – приказ истраживања* чине четири наслова: Теријски оквир за истраживање личности убица и начина извршења; Методолошки део; Резултати и дискусија и Закључак.

У оквиру првог наслова наведене су релевантне парадигме из области психологије криминалног понашања, које читаоце уводе у проблем истраживања, а то је тестирање премисе да је злочин структуриран. Теоријски модел је препознатљив као Canter-ова (али и Eysenck-ова) хипотеза да злочинци приликом извршења кривичног дела теже да испољавају оне облике понашања који су уобичајени за њихово психосоцијално функционисање. Поред наведене теоријске анализе, обрађена су и значајна методолошка питања, као што је избор узорка у затворима, кооперативност испитаника, али и примена одговарајућих мерних инструмената и статистичких техника. Усвајајући психолошки, димензионални приступ у виду петофакторског модела, као значајне варијабле у одређивању посебне структуре личности различитих типова убица, операционализоване су и димензије психотицизма, самопоимања (везано за самоконтролу) и аморалности. У оквиру другог наслова експлицитно су наведени методолошки кораци истраживања. Посебан значај и ексклузивност рада евидентни су у тестирању социодемографских варијабли, као потенцијалних чинилаца насиља, али и хетерогености извора података. У складу са савременим научним приступима психологије криминалног понашања и форензичке психологије, аутор је користио базу података МУП-а Републике Србије (која се односи и на ситуационе околности извршења кривичних дела, податке о месту извршења кривичног дела, начину и средству извршења, мотиву учиниоца, као и о типу жртве и њеним специфичним особинама). Поред тога, коришћени су додатни подаци из судских досијеа и исказа осуђеника. У трећем наслову изнети су резултати истраживања који су потврдили почетне хипотезе, које помажу да се детектује посебан профил личности убица, као и да се они разликују како међусобно, тако и у односу на некриминалну популацију, према скоро свим мерним варијаблама. Као један од најважнијих налаза издваја се значајна разлика између експресивних и инструменталних убица, који имају свој специфичан начин извршења кривичног дела као последицу различите преморбидне структуре и типа агресије. Предмет четвртог наслова је дискусија добијених налаза, са посебним освртом на њихов велики практични значај. Истакнуто је да се убице разликују и према типу жртве, средству извршења, понашању након извршења кривичног дела, мотиву извршења, што чини значајну детерминанту у практичним импликацијама налаза, као што је процес откривања учиниоца или састављање његовог профила.

Имајући у виду особине личности и начин когнитивног и конативног функционисања, где су такође утврђене значајне разлике како између ова два типа убица, тако и у односу на лица која нису регистрована као учиниоци, истраживање представља битну основу за процес интервјуисања осумњичених лица, односно на избор технике утврђивања веродостојности њиховог исказа.

Трећи део монографије чине три наслова: Класичне методе откривања извршилаца серијских кривичних дела; Приказ развоја МОС-а у Србији и Општа разматрања о релацијама МОС-а и криминалистичког профилисања. У оквиру првог наслова аутор је настојао да укаже на значај начина извршења у откривању учинилаца кривичних дела, за изразу њиховог профила, као и на целокупан поступак доказивања. Посебну важност овог дела чини детаљна анализа елемената начина извршења као неопходног основа за изразу профила. Без познавања елемената начина извршења немогуће је извршити класификацију основних елемената радње кривичног дела, самим тим и елемената профила. Аутор је приказао и еволуцију развоја МОС евиденције, са конкретним примерима који датирају из периода између два светска рата. Посебно значајан део у оквиру овог наслова представљају презентовани подаци који указују на који начин се МО води у ЈИС-у. У оквиру трећег наслова обрађена су питања релације начина извршења и криминалистичког профилисања, као и како се ставови криминалистичких експерата по том питању рефлектују у раду судова у САД, Канади, Великој Британији, Аустралији, Немачкој и Швајцарској. Аутор је посебну пажњу усмерио на приказ конкретних случајева извршених кривичних дела у различитим државама како би указао на њихове специфичности и значај који *modus operandi* има у изрази профила и утврђивању везе између последице кривичног дела и учиниоца.

Четврти део под називом *Примена географских информационих система у криминалистичком профилисању* чини пет наслова: Развој ГИС-а; Основне компоненте ГИС-а; Подаци у ГИС-у; Приказ и анализа података у ГИС-у и Примена ГИС-а. У оквиру првог наслова изнете су основне поставке везане за ГИС, као што су дефиниција и услови и разлози његовог настанка. Осим тога, дат је кратак опис историјског развоја ГИС-а, од првих софтверских решења, преко база података па до најсавременије WEB технологије која у потпуности подржава све функције ГИС-а. Након тога, у другом наслову су описане основне компоненте ГИС-а. У тексту су детаљно обрађене карактеристике сваке појединачне компоненте ГИС-а, као што су људи, методе, рачунарска опрема, софтвер и подаци. Осим описа компоненти, у овом делу текста су дате и основне процедуре које се односе на коришћење података у ГИС-у. Модели географских података су обрађени у оквиру трећег наслова, где су описане основне карактеристике сваког од типова података које подржава ГИС технологија, као што су векторски, растерски и алфа-нумерички. Јасно је истакнута разлика између сваког типа података, што је посебно битно за разумевање основних принципа ГИС-а. Осим тога, у овом делу су описане методе прикупљања геопросторно оријентисаних података, с акцентом на примарне и секундарне методе прикупљања података о геопростору. Посебан део је посвећен даљинској детекцији и ЛИДАР технологији, као једној од најсавременијих техноло-

гија за прикупљање података. Осим описа података и метода за њихово прикупљање, описан је поступак креирања и обраде података, њихова организација у ГИС-у, као и поступак моделовања базе података. Опис ових поступака дат је на примеру коришћења софтвера ArcGIS, једног од најзаступљенијих на тржишту ГИС софтвера.

Четврти наслов је посвећен функцијама приказа и анализе података. Могућност приказа и анализа геопросторно дефинисаних података је основна концептуална разлика између ГИС-а и конвенционалних информационих система, што се у овом поглављу јасно наглашава. Посебан акценат је стављен на геопросторне анализе које представљају специфичну одлику ГИС-а. У петом наслову је описана примена ГИС-а у криминалистичком профилисању. С обзиром на циљну групу, ово поглавље је од посебног значаја, што је аутор у сваком случају препознао. У тексту је дато обиље примера из полицијске праксе, уз њихова детаљна објашњења. Посебно интересантни и са аспекта тематике саме монографије веома значајни су примери примене ГИС-а у криминалистичком профилисању.

Монографија *Криминалистичко профилисање* логички је структурирано научно штиво које читаоцу пружа неопходне, релевантне и савремене информације из ове материје. Садржај рада је презентован на систематичан, логичан и педагошки прихватљив начин, што га чини јасним и разумљивим. Монографија је првенствено намењена студентима другог степена студија Криминалистичко-полицијске академије, али с обзиром на актуелност теме коју обрађује, сигурно ће наћи места и у лепеци уџбеничке литературе других студената, од основних до докторских студија. Посебно је препоручујем криминалистима који раде на расветљавању и доказивању тешких кривичних дела, као што су убиства и силовања.

Дијана ПЕТРОВИЋ

Пензионер Криминалистичко-полицијске академије, Београд

Приказ монографије
**Управа и управници града Београда
(1839–1944)**

аутора Бранислава Божовића

Бранислав Божовић, документариста, публициста и историограф, својим најновијим истраживањем и изучавањем историјског развоја државне управе и полиције Србије и Београда, преточеним у књигу пред нама, попунио је велику празнину у нашој историографији по овој теми. Књига „*Управа и управници града Београда (1839–1944)*“ представља студијски приказ историје ове институције и биографије њених управника у временском раздобљу од једног века, тј. 106 година, колико је било и њено трајање.

Управа града је државни управно-безбедносни руководећи орган у престоници Кнежевине и Краљевине Србије, Краљевине Срба Хрвата и Словенаца (СХС), тј. Југославије и Србије од 1941–1944. Историја државе и Београда у посматраном периоду испуњена је ослободилачким ратовима, међудинастичким обрачунима, страначким и уопште унутрашње политичким сукобима, као и различитим међународним притисцима великих сила у такозваним мирнодопским временима. Општи развој Београда, од турске касабе до престонице европске државе, преламао се кроз Управу града која је била и реализатор друштвено-политичких и других промена, а неретко и креатор, нарочито полицијских послова и струке. Врло су уочљиве узрочно-последичне везе између институције и њених припадника. Човек формира институцију, институција обликује човека! Управљање главним градом у тако сложеној ситуацији сукобљених снага и интереса било је право умеће личности које су стајале на њеном челу, у складу са функцијом и овлашћењима која су поседовали. Резултати њиховог ангажовања су се одражавали на целу установу. Из тог разлога су засигурно биле и честе промене управника. Управа града Београда, као носилац државне полицијске и управне власти, престала је да постоји октобра 1944. са ослобођењем од Немаца и повлачењем квислиншке управе.

Књига се састоји из три целине: „*Сто шест година Управе града Београда*“, „*Управници града Београда*“ и „*Прилози*“. Добро осмишљена и сврсисходна хронолошка подела обимног историјског материјала обрађена је уз пажљиво одабрана и презентована документа, аналитички материјал (пописи, табеле, спискови ...), фотографије и др. историјске изворе. Прецизно навођени, цитирани и приказани историјски извори у овој књизи постају егзактан извор научних информација за даље научно

продубљивање и изучавање историје полиције и државне управе.

У првом делу „*Сто шест година Управе града Београда*“, кроз четири хронолошки повезана поглавља дат је историјат успостављања, рада и развоја Управе града. Период након 1804. и прве четири деценије деветнаестог века описани су у поглављу означеном као „*Претходни период (1806–1839)*“. То је период напора на обнављању државности Србије, успостављању органа државне управе и власти, ослобађања од вишевековне владавине Турака, период пре формирања Управе. Ово потпоглавље нам пружа сазнања о коренима Управе као дела Министарства унутрашњих послова.

Даље је истражени материјал у овим поглављима дат кроз петнаест хронолошких тематских целина, богато опремљених библиографијом прецизно коришћених докумената и литературе, као усталом и целокупно штиво у књизи. Детаљно је описан обим и делокруг рада сваког нивоа полицијских службеника и организације, почев од послова државне безбедности и заштите владајућег поретка, до чисто полицијских послова на обезбеђивању реда, мира и заштите људи и имовине од угрожавања сваке врсте. Ти задаци и надлежности полиције су константе. Независни су и од времена и од државног уређења. Описом су обухваћени и елементарни административни, канцеларијски послови из надлежности органа ове државне управе.

Следе поглавља: „*Време Кнежевине и Краљевине Србије (1839–1918)*“. У овом поглављу се говори о управљању у вароши Београда у Кнежевини, период 1839–1882, затим о Управи Београда у Краљевини (1882–1918), уз издвајање почетка двадесетог века, период 1901–1918.

„*Време Краљевине Југославије (1918–1941)*“. У овом поглављу обрађени су почетни развој у новој државној заједници; период парламентарне монархије (1921–1929); режим краљеве диктатуре (1929–1934) и време намесништва (1934–1941).

„*Период окупације (1941–1944)*“ говори о месту и улози Управе града Београда на почетку у новонасталој ситуацији, затим о одељењу специјалне полиције, о променама и развоју Управе града и њеном деловању до краја окупације. На примеру Управе града Београда упознаје се организација и рад свих градских управа у земљи.

Други део књиге посвећен је управницима града Београда. Кроз биографије 58 управника за 106 година постојања Управе дата је не само прича о личностима које су обележиле функцију управника и рад установе, већ и изузетно занимљива слика безбедносних прилика оног времена. Поштујући хронолошки принцип излагања, и у овом делу књиге су, у три поглавља: „*Управници у Кнежевини Србији (1839–1882)*“, „*Управници Београда у Краљевини Србији (1882–1916)*“ и „*Управници у Краљевини Југославији и окупираној Србији (1918–1944)*“, донети портрети и детаљне биографије

управника. Биографије нису само пуко сувопарно набрајање личних података из живота и рада дотичне личности, кретање у служби, већ се аутор бавио и истраживањем ефеката њиховог рада и условима у којима су радили. Тежиште у излагању је свакако на периоду службовања на функцији управника, али је описивано и време и друштвено-политичке прилике у којима је одређени управници радио, као и каријера, шири друштвени ангажман, степен образовања... Освртало се и на породичне прилике и рођачке везе, карактер, животну филозофију, интересовања, једном речју, на све оно што чини једну личност на тако значајном месту у државној хијерархији. Такав приступ у излагању омогућио је изузетно добро упознавање различитих профила руководилаца, разумевање дешавања и прилика у земљи у посматраном периоду и, у континуитету са претходним делом књиге, праћење рада и развојних промена једне тако важне институције власти каква је била Управа града. Напис о свакој личности прати његова фотографија. Управници су углавном били политичке личности. Неки управници су се само „прошетали“ кроз Управу, а неки су имали и више мандата на тој функцији, узастопно или у повраћају. Аутор се посебно бавио тројицом управника који су завредили да их се издвоји као најзначајније за полицијску струку и државну управу. Они представљају и три типа руководилаца који су дали свој печат професији и обележили установу и време у којем су радили. То су:

Душан Алимтић – управник (1908–1910), провео је 39 година у полицијској служби као службеник и као старешина. Све време је радио предано на њеној модернизацији по угледу на стране полиције које је упознао, учествујући у изради законских и других полицијских прописа, и дао немерљив допринос развоју полицијске струке, образовања и науке. Сарађивао је са др. Рајсом. Много је писао и био полицијски најобразованији управник (*Полицијски речник –животно дело*).

Манојло Лазаревић – управник (1912–1916. и 1919–1934), изузетна личност по дужини стажа на месту управника, 22 године у две државе – Краљевини Србији и Краљевини СХС, тј. Југославији. Управљао је чврстом руком уз честу примену репресивних мера због чега је доста критикован. Неспорно је афирмисао полицију у један од најзначајнијих делова државне управе и власти, с обзиром на време у којем је деловао. Доста је учинио да се она модернизује и унапреди кроз иновације и реформе.

Драгомир – Драги Јовановић, последњи управник града у време рата и окупације од 1941–1944. Правник по образовању каријеру је од почетка правео у полицији. Постао је управник одмах по извршеној окупацији. Као германофил и службеник квислиншке владе, тесно је сарађивао са окупатором и као такав био најозлоглашенија личност свога времена, врло заслужено. Завршио је као ратни злочинац коме је суђено за сарадњу са окупатором и почињена злодела.

Интересантно је поменути име *Стојана М. Протића*, који је био номинални управник, тј. никада није ни започео службу и био разрешен дужности. *Милутин Стефановић* је пак био управник само шест дана.

Трећи део књиге чине „Прилози“ – хронолошко-тематски избор коришћених докумената, затим научни извори података у коју спадају архивска грађа и објављени извори, штампа и друга периодика. На крају је регистар личних имена и избор наслова дела истог аутора: монографије о Београду, о Космету у време окупације 1941–1944, о масовном стрељању у Крагујевцу; остала документаристичко-публицистичка дела претежно о Србији, од 1941. до 1944.

Књига „*Управа и управници града Београда (1839–1944)*“ је плод вишегодишњег стрпљивог научноистраживачког рада и филигрантског слагања информација, чињеница, података у научну студију. Нека истраживања су показала да је младима у нашој земљи доста непозната национална историја, нарочито сегмент посматраног периода, сем младих у стручним круговима, наравно. То ова књига може да исправи иако јој је тежиште на полицији. Штиво је лако читљиво. Сам садржај је врло интригантан и динамичан. Писана је јасним стилем, занимљиво, са богатим фото и аналитичким прилозима и коментарима, што је несумњиво допринело високој информативној вредности публикације. Својим појављивањем постала је незаобилазно штиво из историје полиције и државне управе. Студентима ће добро доћи као допунска литература, а свим заинтересованим за ову тематику као својеврсни водич кроз историју полицијске професије и државне бирократије у једном временском периоду!

Књига је објављена прошле године и сада налази пут до својих корисника и читалаца!

Радови објављени у часопису *Безбедност* у 2012. години

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Доц. др Живорад Миленовић
Образовање у функцији сузбијања насиља навијачких група на фудбалским утакмицама
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 7-23)

Мр Предраг Величковић
Утврђивање оспособљености полицијских службеника Полицијске управе у Новом Саду за обезбеђење спортских манифестација повећаног ризика
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 24-54)

Prof. Zorica Mršević, PhD
Street Graffiti –Between Amnesty of *Our Children* and Moral Panicking
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 7-22)

Проф. др Зорица Мршевић
Улични графити - између амнестије наше деце и моралне панике (на српском)
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 23-37)

Доц. др Валентина Баић
Ефекти тренинга у детекцији лагања
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 38-57)

Проф. др Зоран Стојановић, проф. др Драгана Коларић
Нова решења у кривичном законнику Републике Србије
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 7-32)

Biljana Stojkovic, MA
Security Aspects of National Development Strategy of the Republic of Serbia
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 33-47)

Мр Биљана Стојковић
Безбедносни аспекти националне стратегије развоја Републике Србије
(на српском)
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 48-61)

Раша Димитријевић, Марко Вуковић, Немања Топић, проф. др Миливој Допсај
Структурни показатељи компоненти масног ткива код студенткиња Криминалистичко-полицијске академије
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 62-85)

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Božidar Otašević, LL.M, Andrej R. Protić
Vandals Inside the Walls - Phenomenology of Hooliganism
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 55-71)

Mr Божидар Оташевић, Андреј Р. Протић,
„Вандали у зидинама“ – хулиганизам у Србији (на српском)
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 72-86)

Zoran Misić, MA, Prof. Želimir Kešetović, PhD
Hooligans in Serbia in the Triangle of Sport, Politics, and Crime
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 87-101)

Mr Зоран Мисић, проф. др Желимир Кешетовић
Хулигани у Србији у троуглу спорта, политике и криминала (на српском)
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 102-115)

Dr Златко Николић
Навијачке и парapolитичке групе - социјалнопсихолошки аспекти
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 116-126)

Доц. др Обрад Стевановић
Модел организационе структуре полиције за спречавање и сузбијање насиља на спортским приредбама
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 127-145)

Проф. др Ненад Ђурђевић
Обавеза организатора спортске приредбе да образује одговарајућу редарску службу
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 146-165)

Dr Дејан Шупут
Прописи ФИФА и УЕФА против насиља на фудбалским утакмицама - проблем преклапања надлежности државе и спортских организација
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 166-179)

Prof. Zlatko Šabić, PhD, Kira Cerjak
The Presidency of the Council of the European Union: an Administrative and Political Challenge
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 58-77)

Проф. др Златко Шабич, Кира Церјак
Председавање Саветом Европске уније: административни и политички изазов (на српском)
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 78-95)

Проф. др Саша Мијалковић
Методолошки оквир једног научног истраживања организованог криминала и тероризма
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 96-113)

Проф. др Богдан Илић, др Небојша Праћа
Безбедносни аспекти еколошке економије
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 114-133)

Mr Зоран Кесић
Теоријско дефинисање корупције у полицији
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 134-150)

Вељко Попара, Иван Жарковић
Криминалистичка опсервација у условима руралног геопростора
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 151-171)

Доц. др Наташа Тањевић
Сузбијање дечје порнографије на Интернету - међународни и домаћи кривичноправни оквир
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 172-187)

Доц. др Оливер Лајић
Криминалистичке провере у финансијским истрагама
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 188-204)

Мр Данијела Спасић
Породично насиље у Србији - историјско-културолошка димензија
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 205-219)

Проф. др Дарко Маринковић
Место и улога жртве у криминалистичким истрагама силовања
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 220-247)

Проф. др Лазар Петровић, Стеван Синковски
Корпоративна безбедност – основе заштите бизниса и предузетништва
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 86-109)

Проф. др Драган Васиљевић
Управна инспекција - организација, послови и поступак рада
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 110-120)

Доц. др Тијана Шурлан
Правни статус и заштита деце у оружаним сукобима - нове тенденције
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 121-137)

Доц. др Ненад Милић
Мапирање криминала у функцији унапређења партнерских односа полиције и заједнице
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 138-159)

Доц. др Јасмина Гачић, др Прода Шећеров
Ресурси Републике Србије у заштити критичне инфраструктуре од терористичких претњи
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 160-178)

Др Драгиша Станишић
Односи с јавношћу на примјеру полицијских агенција у Босни и Херцеговини
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 179-199)

Доц. др Радосав Рисимовић
Крајња нужда у немачком праву
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 200-215)

Доц. др Елдан Мујановић, доц. др Ирма Делкић
Превенција крађа моторних возила: улога јавно-приватног партнерства
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 216-231)

Мр Милан Клисарић
Прескриптивна група модела стратешког планирања у јавном сектору
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 232-256)

СТРУЧНИ РАДОВИ

Мр Гојко Шетка, мр Горан Амићић
Насиље на спортским приредбама у Босни и Херцеговини
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 180-196)

Бранислава Краговић
Од Монтевидеа до Ђенове - две слике спорта
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 197-208)

Мр Славиша Ђукановић, мр Милан Глигоријевић, проф. др Дане Субошић
Видео-конференцијска веза као начин комуникације руководиоца у Министарству унутрашњих послова Републике Србије
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 248-264)

Мр Бобан Симић
Институт условног отпуста у позитивном законодавству Републике Србије
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 265-276)

Гордана Николић
Неки законски и практични аспекти кривичног дела трговине људима у Републици Србији
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 277-290)

Frank D. Stolt, MA
Weiterbildungsmo­dell „Brandermittlungen“ für Kriminalbeamte bei der Kriminalpolizei in Rheinland-Pfalz
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 257-277)

Мр Frank D. Stolt
Модел усавршавања у области истраживања пожара за службенике криминалистичке полиције покрајине Рајна-Палатинат (на српском)
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 278-293)

Мр Саша Марковић
Проблеми са којима се среће орган унутрашњих послова као странка у прекршајном поступку
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 294-312)

Др Предраг Ђукановић, Душко Сивчевић
Електронска услуга издавања регистрационе налепнице коришћењем портала еУправа
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 313-334)

Миленко Божовић
Међународни стандарди полицијског поступања и примене полицијских овлашћења у Републици Србији
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 335-349)

Весна Николић
Радноправни положај полицијских службеника
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 350-364)

Мр Драган М. Цветковић
Могућности процене обима прања новца
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 365-379)

ИЗ СТРАНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

De Vreese, S.
Хулиганизам под статистичком лупом: белгијска студија случаја
(Hooliganism under the Statistical Magnifying Glass: A Belgian Case Study)
In: *European Journal on Criminal Policy and Research*, Kluwer Academic Publishers,
8, 2, 2000, pp. 201-223
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 209-230)

Марковић Г., Павличек Ј.
Неке специфичности криминалистичког истраживања ризичних нестанака особа
U: *Policija i sigurnost*, Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske,
god. 20, br. 4, 2011, str. 469-486.
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 291-312)

Meijer E. H., Verschuere В, Merckelbach H.
Откривање намере за извршење кривичног дела тестом на прикривене информације (Detecting Criminal Intent with the Concealed Information Test)
In: *The Open Criminology Journal*, 2010, 3, 44-47
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 380-387)

ПРИКАЗИ

Доц. др Обрад Стевановић
Приказ монографије Будите успешан менаџер – руководилац
аутора проф. др Момчила Лазовића, проф. др Десимира Пајевића, мр Ане Бован
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 231-235)

Доц. др Славиша Вуковић
Приказ уџбеника Криминалистичка оператива
аутора доц. др Зорана Ђурђевића и доц. др Ненада Радовића
(*Безбедност*, год. 54, бр. 1, стр. 236-241)

Проф. др Дане Субошић
Приказ уџбеника Безбедносни менаџмент
аутора доц. др Обрада Стевановића
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 313-316)

Мр Зоран Милановић
Приказ уџбеника Техничка средства полиције
аутора проф. др Радована Радовановића
(*Безбедност*, год. 54, бр. 2, стр. 317-319)

Проф. др Дарко Маринковић
Приказ монографије Криминалистичко профилисање
аутора Зорана Ђурђевића, Дага Коларевића,
Звонимира Ивановића, Бобана Милојковића
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 388-393)

Дијана Петровић
Приказ монографије Управа и управници града Београда (1839 – 1944)
аутора Бранислава Божовића
(*Безбедност*, год. 54, бр. 3, стр. 394-397)

РЕЦЕНЗЕНТИ РАДОВА У 2012. ГОДИНИ:

Проф. др Зоран Стојановић, проф. др Мирослав Ђорђевић, проф. др Миленко Крећа, проф. др Бранислав Симоновић, проф. др Добривоје Радовановић, проф. др Ђорђе Ђорђевић, проф. др Зорица Мршевић, проф. др Андреја Савић, проф. др Мићо Бошковић, проф. др Иштван Фејеш, проф. др Милан Милошевић, проф. др Желимир Кешетовић, проф. др Миролуб Благојевић, проф. др Бобан Милојковић, проф. др Срђан Милашиновић, проф. др Божидар Бановић, проф. др Предраг Илић, проф. др Горан Бошковић, проф. др Саша Мијалковић, проф. др Жељко Никач, проф. др Драган Млађан, проф. др Добросав Миловановић, проф. др Обрад Стевановић, проф. др Саша Милојевић, проф. др Драгана Коларић, проф. др Зоран Ђурђевић, проф. др Сретен Југовић, проф. др Дане Субошић, проф. др Драган Ранђеловић, проф. др Дарко Маринковић, проф. др Миле Шикман, доц. др Тијана Шурлан, доц. др Даг Коларевић, доц. др Биљана Симеуновић Патић, доц. др Бојан Милисављевић, доц. др Бранкица Поповић, доц. др Зорица Вукашиновић, доц. др Александар Чудан, доц. др Звонимир Ивановић, доц. др Радосав Рисимовић, доц. др Славиша Вуковић, доц. др Горан Вучковић, доц. др Александар Бошковић, др Јелена Радовић Стојановић (професор струковних студија), др Милан Глигоријевић, др Жељко Нинчић, др Владимир Урошевић, др Синиша Достих, др Милан Клисарић, др Божидар Оташевић.

Уредништво часописа се захваљује свим ауторима и рецензентима који су својим радом допринели његовом квалитету, уз жељу да сарадњу наставимо и у наредној години.

Главни и одговорни уредник
Проф. др Дарко Маринковић

УПУТСТВО ЗА ПРИПРЕМУ РУКОПИСА

Безбедност, часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије, објављује научне и стручне радове из подручја наука о безбедности на српском и/или енглеском језику, који претходно нису објављивани. Часопис излази три пута годишње. Рукописи се достављају уредништву у два примерка одштампана на папиру, као и у електронском облику. Имена аутора, као и називи и седишта институција у којима аутори раде, наводе се пре наслова рада, док се контакт подаци, адреса или е-адреса дају у напомени, при дну прве странице чланка. Након назива рада следи апстракт, величине од 100 до 250 речи, који читаоцу треба да омогући брзу процену релевантности самог рада и његов садржај. Кључне речи (до 5 кључних речи) следе након апстракта. Структуру оригиналних научних радова треба да чине увод, материјал и методи, резултати, дискусија и закључак, као и попис коришћене литературе, док код прегледних и стручних радова структуру рада чине увод, поднаслови, закључак и литература. Апстракт на енглеском језику, са називом рада (величина фонта 14 pt - bold, текст 12 pt - italic) и кључним речима, треба да стоји након одељка *Литература*. Пожељно је да апстракт на енглеском језику буде у проширеном облику, у форми резимеа, при чему његова дужина може бити до 1/10 дужине чланка.

Текст рукописа треба да буде урађен на рачунару, фонт *Times New Roman*, ћирилично писмо, величина слова 14 pt за наслов рада – bold, italic. Називи подналова пишу се фонтом величине 13 pt, bold, центрирано и без коришћења редних бројева. Основни текст рада треба да буде величине слова 12 pt, са 65 словних знакова у једном реду, односно 26 до 30 редова на једној страници, са стандардним маргинама. Научни и стручни радови могу да буду обима до 16 страна (30.000 знакова укључујући размаке). Изузетно, на предлог рецензента и уколико то уредништво процени за сходно, радови могу бити и дужи, пре свега због целовите обраде актуелне теме на коју се рад односи. Преводи текстова из стране литературе из области наука о безбедности могу да буду обима највише 16 страна, док прикази нових књига из области наука о безбедности могу бити обима до 3 стране.

Назив и број пројекта, односно назив програма у оквиру којег је чланак настао, као и назив институције која финансира пројекат или програм, наводи се у посебној назнаци при дну прве стране чланка.

У случају да рад садржи илустрације, табеле, графиконе, фотографије и сл., уредништву треба доставити квалитетно припремљене прилоге у електронском облику, по могућству одвојено од рада, како би сачували графички квалитет, с тим што је у тексту потребно нагласити позивање на њихов садржај (Слика 1 – *Дијаграм веза добијен применом аналитичког софтвера*). Табеларни и графички прикази треба да буду дати на једнообразан начин, с тим што се називи табела пишу изнад табеле, док се називи графичких приказа (слика) дају испод самог приказа. Прикази се могу дати и у виду посебног прилога на крају чланка, с тим што је у тексту потребно нагласити позивање на њихов садржај (Прилог 1, Прилог 2...). Пожељно је да наслови свих приказа буду дати двојезично, на српском и на енглеском језику (величина фонта 11 pt, italic), у формату JPEG за фотографије и EPS за остале графичке прилоге, и да њихова резолуција износи минимум 300 dpi за размер 1:1. За графичке приказе урађене у Excel-у користити различите растерске тонове црне боје и PDF формат.

Фусноте (напомене) се пишу словима величине 10 pt и користе се за суштинска запажања, нужне пропратне коментаре, упућивање на корисну литературу (Више о томе: *навести све податке о раду и исти не наводити у списку литературе*) и назнаке о коришћеним помоћним изворима (нпр. научној грађи, законској регулативи, приручницима, документима, извештајима итд.), али оне не могу бити замена за цитирану литературу. У том смислу, цитати (навођења) у тексту се не обележавају фуснотама, већ на крају цитата у загради, која садржи презиме аутора, годину издања и страну (Савић, 2006:128), односно у случају позивања на одређено дело презиме аутора и годину издања (Савић, 2006). Обавеза аутора је да се приликом цитирања или позивања на радове других аутора њихова имена пишу у оригиналу, са годином објављеног рада и бројем странице у загради (Bardy, 2008:107), а уколико је цитирани (наведени) рад потписан од стране три или више аутора (коаутора), тада се у

тексту наводи само први, уз скраћеницу: et al. (Допсај et al., 2007:92). Зarezом се одваја аутор од године издања, а тачка-зarezом (;) различити аутори различитих дела (Симоновић, 2008; Ђорђевић, 2010), при чему се референце, ако их је више, наводе абecedним редом у оквиру једног пара заграда. Број стране се од године издања одваја двотачком (:). Ако се наводи исти аутор са више радова у једној години, тада се уз радове поред године додају абecedна слова, нпр. (Бошковић, 2005a; Бошковић, 2005b) итд. Страна имена у тексту треба писати у оригиналу или транскрибована на српски језик, с тим да се у загради наводи име у оригиналу. Наслови цитираних домаћих часописа, монографија, уџбеника и зборника радова дају се у оригиналном, пуном облику. Ако је аутор цитираног рада институција или се ради о колективном носиоцу ауторских права, наводи се минимум података неопходан за идентификацију (Републички завод за статистику, 2009). Приликом цитирања извора са интернета наводи се интернет адреса (<http://www...>) и, због сталне измене [www](http://www...) окружења, датум када је текст преузет са мреже. За референце у електронском облику потребно је нагласити да се ради о електронском извору – електронска верзија и/или интернет адреса.

Од суштинске је важности да се цитати у тексту и листа библиографских јединица (литература) на крају текста у потпуности слажу. У том смислу, сваки цитат из текста мора да се нађе на листи библиографских јединица, и обрнуто. У списку литературе радови се наводе у оригиналу (референце се не преводe на језик рада) са нумерацијом, абecedним редом по презименима аутора, и то на следећи начин:

| Врста рада | Референце |
|----------------|---|
| Часопис | Симоновић, Б., (2009). <i>Стандардизација и акредитација као један од начина професионализације полиције и криминалистичке службе</i> , Безбедност, год. 51, бр. 1-2, стр. 236-253. |
| Монографија | Мијалковић, С., (2009). <i>Национална безбедност</i> , Криминалистичко-полицијска академија, Београд. |
| Зборник радова | Бановић, Б., Маринковић, Д., (2005). <i>Специјалне истражне радње и нове тенденције у савременој науци кривичног права</i> , У Зборник радова „Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство“, XLII Саветовање Удружења за кривично право и криминологију СЦГ, Златибор – Београд, стр. 509-543. |
| Е-извор | Witkowski, J., (2002). <i>Can Juries Really Believe What They See? New Foundational Requirements for the Authentication of Digital Images</i> , Journal of Law & Policy, Vol. 10:267, http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf ; доступан 10. 1. 2010. |

Референце се могу наводити и као што је прописано упутством APA – *Publication Manual of the American Psychological Association*.

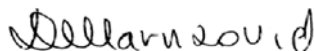
Рукописи подлежу анонимним рецензијама од стране два рецензента. Уредништво задржава уређивачко право да на основу рецензија, актуелности рада, увида у рад и вођене евиденције о фреквентности обраде одређене теме одлучи да ли, када и у ком обиму ће рад бити објављен. Објављени радови се хонораришу, а необјављени се не враћају ауторима. Могуће примедбе и сугестије рецензента и/или уредника достављају се ауторима ради исправке.

Рукописе слати на адресу: Уредништво часописа *Безбедност*, Булевар Зорана Ђинђића 104, 11070 Београд. Телефон Уредништва је: 011/3148-734, телефакс: 011/3148-749, е-адресу: urobr@mp.gov.rs. Радови се могу слати и на е-адресу главног и одговорног уредника:

darko.marinkovic@kpa.edu.rs. Уз рад, аутори треба да доставе своје пуно име и презиме, звање, адресу, е-адресу, број фиксног и мобилног телефона, фотокопију личне карте и чековне картице.

Позивамо све досадашње и нове ауторе да својим научним и стручним прилозима обогате садржај нашег, у научној и стручној јавности већ афирмисаног часописа са дугогодишњом традицијом, а у заједничком циљу да се унапреди полицијска пракса, подигне ниво безбедносне културе и обезбеди праћење савремених научних и стручних достигнућа у безбедносној проблематици.

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК



проф. др Дарко МАРИНКОВИЋ

INSTRUCTION FOR THE ASSOCIATES ABOUT EDITING THE MANUSCRIPTS

Bezbednost, the magazine of the Ministry of Interior of the Republic of Serbia publishes scientific and expert papers in Serbian and English from the area of security science, that have not been published before. The magazine is published three times a year. Text of the manuscript should be typed on a computer (font Times New Roman, Cyrillic, size 14 pt, bold for the headlines, 12 pt for the body text, 65 characters per line, 26 to 30 lines per page, standard margins). Scientific and expert papers can be up to 16 pages long (30 000 characters with spaces). Translations of the papers from foreign sources from the areas of security science can be up to 16 pages long, whereas book reviews from the areas of security science can be up to 3 pages long.

The manuscripts are delivered to the Editorial Board in two copies, one in electronic form, and one in printed, paper copy. Names of the authors, institutions they work in and their locations, are cited before the paper topic, and contact data, address or e-mail is given in a footnote at the bottom of the first page. Furthermore, for the original scientific papers, authors should deliver the abstract containing the research goal, methods, results and conclusions (100 to 250 words which will allow the readers to assess quickly and accurately relevance of the article through the short informative review), key words in both Serbian and English (up to 5) and the reference list. The abstract in Serbian language should be between the heading (name of the author and title of the paper) and key words, and should be followed by the body of the paper. Original scientific papers should be structured as follows: introduction, materials and methods, results, discussion and conclusion, and reviews and expert papers should consist of introduction, subheadings, conclusion and bibliography. Subheadings should be in font size 13 pt, bold, centered and not numerated.

The abstract in English language, with the title of the paper (font size 14 pt, bold, main text 12 pt, italic), should be placed after the References section. It is desirable that the abstract in English is also given in an extended version with a more detailed presentation of the research findings, as a so-called *summary*, and the length of the summary can be up to 1/10 of the article length.

The name of the project, or the programme within which the article was written, as well as the name of institution which financed the project or programme is cited in a separate footnote at the bottom of the first page.

In case the paper also includes illustrations, tables, graphs, photographs and so on, it is necessary to deliver the Editorial Board high quality copies of the appendices in electronic

form, in a separate document in order to preserve their graphical quality, but but it is important to emphasize in the text references to their contents (Picture 1 - *Powder particles before the combustion...*). Tables and graphs should be given in a uniform manner, with the titles written above the table, and the names of graphs below. Reviews can be given in the form of a special attachment to the end of the article, but it is important to emphasize a reference to their content in the text (Annex 1, Appendix 2...). It is desirable that the titles of all reviews be given biligually, in Serbian and in English (font size 11 pt, italic) in the JPEG format for photos and EPS for the other graphs, and that their resolution is 300 dpi minimum for the 1:1 ratio. For graphs in Excel, use different tones of black raster and PDF format.

Footnotes (notes) are to be used only for substantive observations, the necessary follow-up comments, references to useful materials (*More about this:...*) and indication of additional sources used (for example, scientific publications, legislation, manuals, documents, reports and so on.), but they can not be a substitute for reference list.

The citations (quotations) in texts should not be marked in footnotes, but at the end of the citation, or when referring to somebody's paper (Savić, 2006). When citing other authors, the authors are obliged to write their names in the original form, followed by the year when the paper was published and the number of page in parentheses (Mijalković, 2009:147), and if more than two authors are cited, only the first one should be listed in the text, followed by the abbreviation: et al. (Dopsaj et al., 2007:92). The name of the author should be separated from the year of publishing by a comma, and names of different authors of different papers by a semicolon (;) (Simonović, 2008; Đorđević, 2010), and if there are more references, they are cited in alphabetical order within one parentheses. The number of the page is separated from the year of publishing by a colon (:). If one author with several papers published in the same year is cited, with the next titles of papers the alphabet letters are added next to the year, e.g. (Bošković, 2005a), (Bošković, 2005b), etc. Foreign names in the text should be written in the original form or transcribed according to Serbian pronunciation, with the original form of the name in the parentheses. References in parentheses should be written in the original form.

If the author is an institution or collective copyright holders, minimum information necessary for identification is cited (State Statistical Office, 2009).

When quoting internet sources, the internet address is stated (<http://www...>), and because of the ongoing change of www environment, it should also be stated the date when the text was downloaded from the internet. For references in electronic form, it must be stressed that they are the e-resource - electronic version and/or internet address.

In the reference list, the papers are cited with original titles and numerated, in alphabetic order of the authors' family names, as follows: the authors' family name, birth name initial, publishing year, title of the paper, name of the magazine or anthology, number of the volume, pages (from-to), and when titles of books are in question, name of the publisher and where it was published.

It is essential that the citations in the text and list of bibliographic items at the end of the text are in complete accordance. Every quotation from the text must be found in the list of bibliographic resources, and vice versa. In the reference list, papers are listed in the original form (references are not translated into the language of the paper), numerated, by alphabetical order of the authors' surnames, and in the following way:

| Type of paper | References |
|----------------------|--|
| Magazine/ journal | Simonović, B., (2009). <i>Standardizacija i akreditacija kao jedan od načina profesionalizacije policije i kriminalističke službe</i> , Bezbednost, year 51, no. 1-2/2009, pp 236-253. |
| Monograph | Mijalković, S., (2009). <i>Nacionalna bezbednost</i> , Kriminalističko-policijska akademija, Beograd. |

| | |
|-----------|---|
| Anthology | Banović, B., Marinković, D., (2005). <i>Specijalne istražne radnje i nove tendencije u savremenoj nauci krivičnog prava</i> , in Anthology „Nove tendencije u savremenoj nauci krivičnog prava i naše krivično zakonodavstvo“, XLII Savetovanje Udruženja za krivično pravo i kriminologiju SCG, Zlatibor – Beograd, pp 509-543. |
| E-source | Witkowski, J., (2002). <i>Can Juries Really Believe What They See? New Foundational Requirements for the Authentication of Digital Images</i> , Journal of Law & Policy, Vol. 10:267, http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf available on 10. 1. 2010. |

References may be cited as prescribed in the instruction of the APA - *Publication Manual of the American Psychological Association*. Titles of the cited national journals, monographs, textbooks and anthologies are to be provided in the original, full form, by no means in the translated form.

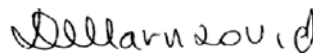
The manuscripts will be submitted to recension by an anonymous reviewer. The Editorial Board keeps its editorial right to decide when and in what scope the paper will be published, according to the recension, how current the topic is and the insight into the paper and the databases. For the published papers the fee is paid, and the ones that are not published are not returned to the authors. Possible suggestions of the editor and the reviewer are sent back to the author for correction of the paper.

With the paper, the authors should also deliver the Editorial Board their full family name and birth name, rank, address, e-mail, their telephone number and mobile phone number, the photocopy of their personal identification card and check card.

The manuscripts are to be sent to the following address: Editorial Board of the magazine “Bezbednost“, Bulevar Zorana Djindjića 104, 11070 Belgrade. Editorial Board telephone number is: +381 11 3148 734, fax: +381 11 3148 749, e-mail: upobr@mup.gov.rs.

We invite all current and new authors to contribute to the content of our already established magazine in the scientific public, with the long tradition, by sending their expert and scientific papers. The common goal is to advance the policing practice, raise the level of security culture, and ensure that the pace is kept with contemporary scientific and professional achievements in security issues. Also, please note that it is possible to submit a joint paper by foreign and national authors, as co-authors.

EDITOR IN CHIEF



Assistant Professor, Ph.D. Darko MARINKOVIĆ

UDK 343+351.74./75(05) YU ISSN 0409-2953

www.mup.gov.rs